



UNIVERSIDADE DA BEIRA INTERIOR
Ciências Sociais e Humanas

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Mariana Serra Rodrigues

Dissertação para obtenção do Grau de Mestre em
Relações Internacionais
(2º ciclo de estudos)

Orientador: Prof. Doutora Maria Johanna Christina Schouten
Co-orientador: Prof. Doutora Liliana Domingues Reis Ferreira

Covilhã, outubro de 2018

Folha em branco

Dedicatória

À minha mãe. O meu exemplo de força, determinação e humanidade.

A todos os que lutam e resistem pela liberdade.

A todos os que lutaram e morreram pela liberdade,

Pois não há luta mais digna.

Folha em branco

Agradecimentos

Em primeiro lugar, quero agradecer profundamente à professora Maria por todo apoio, pelo acompanhamento desde o início até às últimas horas, pelas valiosas observações e sugestões e por toda a dedicação a este trabalho que tratou como sendo seu. Agradeço também à professora Liliana, pelo carinho e empenho.

Quero também agradecer aos meus amigos que, de uma ou outra maneira, me ajudaram a chegar até aqui. Não posso deixar de agradecer à Joana, pela inspiração e exemplo de coragem; à Vanessa, pela motivação e carinho e à Ana Teresa, por todo o apoio, por todos os telefonemas e explicações que foram fundamentais, principalmente nos momentos em que eu já questionava a minha sanidade mental. À Fernanda - tia do coração, a prova de que a família também se escolhe - pela correção exímia. Ao Rui, pelo amor e companheirismo, por ser o meu melhor amigo.

Quero agradecer à minha família. À Ivone pela amizade e pela motivação. Aos meus avós, pelo amor, carinho e apoio. Ao meu irmão, pelo exemplo de humanidade, bondade e resiliência, em quem eu vejo um exemplo e em quem eu tenho imenso orgulho. Ao meu pai, que, apesar de à sua muito própria maneira, sei tem imenso orgulho em nós. E à minha mãe, que seriam precisas mais cem páginas para descrever todo o amor, todo o apoio e a amizade que tornam a nossa relação tão especial.

Agradeço também a todas aquelas pessoas cujas palavras de motivação me marcaram e me fizeram querer continuar.

A todos, a minha mais sincera gratidão.

Folha em branco

Resumo

A ocupação pela Indonésia, desde 1975 até 1999, do território que hoje é o Estado independente de Timor-Leste, implicou graves violações dos direitos humanos da população. A onda de solidariedade internacional e da, embora discreta, atividade diplomática que se gerou em torno da causa timorense foram alguns dos motivos que levaram a Organização das Nações Unidas a intervir no território. A primeira intervenção relacionou-se com a preparação do referendo, em 1999, sobre o estatuto relativamente à Indonésia, em que os timorenses votaram pela independência. Depois desta ação, e muito além do dia de oficialização da sua independência (20 de maio de 2002), o jovem país foi ainda alvo de um conjunto de missões que marcou a história das intervenções humanitárias.

A intervenção humanitária levada a cabo pelas Nações Unidas em Timor-Leste é uma ilustração dos novos rumos seguidos pelas políticas da organização. A sua capacidade de resposta teve de se adaptar para conseguir alcançar dimensões que antes faziam parte apenas do domínio doméstico dos Estados - a proteção dos seus cidadãos. Esta mudança resultou do aumento da referência (e às novas interpretações) à criação da Declaração Universal dos Direitos Humanos após a Segunda Guerra Mundial. Também o crescente número de vítimas dos conflitos que surgiram no período pós-Guerra Fria, obrigaram a uma resposta multidimensional por parte das Nações Unidas.

Nesta dissertação, após a análise conceptual da intervenção humanitária através da revisão da literatura, bem como a consideração das motivações dos Estados e organizações internacionais para ingerirem nos assuntos domésticos dos alvos da intervenção e da normatização da intervenção humanitária no Direito Internacional, dar-se-á atenção ao caso de Timor. A investigação procura também refletir sobre algumas características relevantes da cultura e história timorenses, principalmente, durante o período da ocupação de Timor-Leste pela Indonésia.

A análise sobre as intervenções humanitárias em geral, e a revisão da história e culturas de Timor conduzem a uma análise aprofundada sobre a intervenção das Nações Unidas em Timor-Leste. A necessidade da sua aplicação; o modo como foram conduzidas; as expectativas da presença das missões e os resultados encontrados após a sua conclusão, são alguns dos aspetos abordados que permitem concluir a investigação, afirmando o papel fundamental que a ONU desempenhou na construção de um Estado de direito em Timor-Leste. As discrepâncias apresentadas entre os objetivos e a sua concretização; as críticas possíveis a uma abordagem *top-down* e o distanciamento entre as estruturas ocidentais de construção da paz e as dinâmicas locais foram algumas das críticas à atuação da ONU em Timor-Leste. Contudo, a organização abandona o país como um Estado de direito composto por estruturas

autossuficientes e uma população capacitada para dar continuidade à paz e à estabilidade de Timor-Leste.

Palavras-chave

Intervenção humanitária, Timor-Leste, Organização das Nações Unidas, Estado de direito, direitos humanos.

Abstract

The occupation by Indonesia, in the period 1975-1999, of the territory that today is the independent state of Timor-Leste, involved serious violations of human rights. The wave of international solidarity and the - albeit discreet - diplomatic activity which took place in support of the cause of Timor were among the motives which inspired the United Nations to intervene in the territory. In its first intervention, in 1999, it coordinated the preparation of the referendum concerning East Timor's status vis-à-vis Indonesia, which resulted in a vote for independence. Following this episode, and also for many years after the officialization of the independence (May, 20, 2002), the young state still received several other and diverse UN-coordinated missions which marked the history of humanitarian intervention.

The humanitarian intervention by the United Nations in Timor-Leste is an illustration of the new policy directions followed by the organization. It had to adapt its response capacity in order to intercede in areas that previously made part only of the domestic domain of the states: the protection of its citizens. This was an outcome of the increasing reference to (and new interpretations) of the Universal Declaration of Human rights after the second world war. Also the growing number of victims of conflicts that arose after the end of the Cold War forced the United Nations to adopt a multidimensional response.

In this MA-thesis, after a conceptual analysis by way of a literature review of humanitarian intervention, as well as an assessment of the motives of states and international organizations to interfere in domestic affairs of other states, and a discussion of the regulation of humanitarian intervention in International Law, the attention will be focused on the case of Timor. Some relevant characteristics of the culture and history of the country will be presented and contemplated, in particular during the period of the occupation of Timor-Leste by Indonesia.

The examination of humanitarian interventions in general, and the awareness of history and culture of Timor lead to an in-depth analysis of the intervention of the United Nations in Timor-Leste. The discussion of aspects such as the necessity of their application; the way they were conducted; the expectations about the presence of the missions and the results after their completion, warrant the conclusion that the United Nations has played a fundamental role in the construction of a state of law in Timor-Leste. Negative points, however, were the discrepancies between objectives and their concretization; the critics that may be made to a top-down approach and the gap between the western structures for peace-construction and the local dynamics. Nevertheless, the United Nations has left the country as a state of law, composed by largely self-sufficient structures and a population with the capacity to give continuity to peace and stability in Timor-Leste.

Keywords

Humanitarian intervention, East Timor, United Nations, Rule of law, human rights.

Índice

Lista de Figuras	xiii
Lista de Acrónimos	xv
Introdução	1
Capítulo 1	
Intervenção humanitária: história, análise conceptual e correntes epistemológicas	
Introdução	7
1.1. Direitos humanos e Estado de direito: conceitos fundamentais	8
1.2. História do intervencionismo	12
1.3. Análise conceptual	14
1.3.1. Enquadramento legal da intervenção humanitária	17
1.4. O enquadramento das intervenções humanitárias nas várias correntes epistemológicas das Relações Internacionais	21
Conclusão	22
Capítulo 2	
As Nações Unidas e a intervenção humanitária	
Introdução	24
2.1. Evolução da atitude das Nações Unidas: do <i>peacekeeping</i> à R2P - A evolução do conceito de intervenção humanitária	26
2.2. O modelo intervencionista das Nações Unidas	29
2.2.1. Diplomacia Preventiva	29
2.2.2. <i>Peacemaking</i>	30
2.2.3. <i>Peacekeeping</i>	31
2.2.4. <i>Peacebuilding</i>	31
2.2.5. <i>Peace Enforcement</i>	33
2.2.6. Doutrina <i>versus</i> aplicação <i>in loco</i>	34
2.3. O intervencionismo Onusiano durante a Guerra Fria	36
2.4. O intervencionismo no pós-Guerra Fria	37
2.5. A R2P - <i>The Responsibility to Protect</i>	39
Conclusão	41
Capítulo 3	
Timor-Leste: história e culturas	
Introdução	42

3.1. Timor Lorosa'e: características físicas do território e da sua população	43
3.1.1. Antropologia e características étnicas	44
3.2. Heranças do colonialismo português	45
3.2.1. Relação com os portugueses e as línguas em Timor	47
3.3. A independência entre 1974/75	49
3.4. Timor-Leste: a "27ª província" da Indonésia	51
Conclusão	55
Capítulo 4	
A ONU em Timor-Leste	
Introdução	
4.1.1. Conjuntura internacional	56
4.1.2. Conjuntura nacional da Indonésia	57
4.2. Os argumentos no seio da comunidade internacional que incentivaram a decisão da ONU de intervir em Timor-Leste	58
4.3. A importância do direito internacional na salvaguarda do direito à autodeterminação e à independência de Timor-Leste	61
4.3.1. A UNAMET	62
4.4. A construção do Estado de direito em Timor-Leste	67
4.4.1. A INTERFET e o fim da vaga de violência	68
4.4.1.1. O papel da Austrália na intervenção em Timor-Leste	70
4.4.2. A UNTAET	72
4.4.3. A UNMISSET	80
4.4.4. A UNOTIL	85
4.4.4.1. O conflito de 2006 e a ISF	85
4.4.5. A UNMIT	87
Conclusão	89
Conclusões	90
Bibliografia	96

Lista de Figuras

Figura 1. – Mapa da Região do Sudeste Asiático

Figura 2. – Mapa da divisão administrativa de Timor-Leste.

Figura 3. – Mapa do Mar de Timor com as divisões do – TGT, *Timor Gap Treaty*, de 1989.

Figura 4. – Panfleto da UNAMET, em circulação em 1999 para a sensibilização da população para o referendo a 30 de agosto de 1999.

Figura 5. – Boletim de voto no referendo de 30 de agosto de 1999.

Figura 6. – Fotografia de pormenor de traje típico timorense.

Folha em branco

Lista de Acrónimos

ABRI	<i>Angkatan Bersenjata Republik Indonesia</i> (Forças Armadas da República da Indonésia)
ACNUR	Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados
AIEDT	<i>All-Inclusive Intra-East Timorese Dialogue</i>
APEC	<i>Asia-Pacific Economic Cooperation</i> (Cooperação Económica Ásia-Pacífico)
APODETI	Associação Popular Democrática Timorense
ASDT	Associação Social Democrata Timorense
ASEAN	<i>Association of Southeast Asian Nations</i> (Associação das Nações do Sudeste Asiático)
BPU	<i>Border Patrol Unit</i>
CADH	Convenção Americana dos Direitos Humanos
CEDH	Convenção Europeia dos Direitos do Homem
CICV	Comité Internacional da Cruz Vermelha
CIVPOL	Polícia Civil das Nações Unidas
CNRT	Conselho Nacional da Resistência Timorense
CPLP	Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DUDH	Declaração Universal dos Direitos Humanos
ETPS	<i>East Timor Police Services</i> (Serviço de Polícia de Timor-Leste)
EUA	Estados Unidos da América
FALINTIL	Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor-Leste
FMI	Fundo Monetário Internacional
FORELSAN	<i>Lorosa'e Women's Forum for Peace</i>
FRETILIN	Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente
ISF	<i>International Stabilization Force</i>
INTERFET	<i>International Forces for East Timor</i>
KOTA	<i>Klibur Oan Timor Asuwain</i>
MSC	<i>Military Staff Committee</i>
NU	Nações Unidas
OCDE	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONG	Organização Não Governamental
ONU	Organização das Nações Unidas
ONUSCA	<i>United Nations Observer Group in Central America</i>
OTAN	Organização do Tratado do Atlântico Norte
PIDCP	Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos
PIDESC	Pacto Internacional sobre os Direitos Económicos, Sociais e Culturais
PKF	<i>Peace Keeping Force</i>
PNTL	Polícia Nacional de Timor-Leste
POLRI	Polícia Nacional da Indonésia
R2P	<i>Responsibility to Protect</i>
RDTL	República Democrática de Timor-Leste
RI	Relações Internacionais
TNI	Forças Armadas da Indonésia
UE	União Europeia

UNAMET	<i>United Nation Mission in East Timor</i>
UNDP	<i>United Nations Development Programme (Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas)</i>
UNESCO	<i>Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura</i>
UNFIL	<i>United Nations Interim Force in Lebanon</i>
UNGOMAP	<i>United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan</i>
UNIKOM	<i>United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission</i>
UNISCITIL	<i>United Nations Independent Special Commission of Inquiry for Timor-Leste</i>
UNMISSET	<i>United Nations Mission of Support to East Timor</i>
UNMLO	<i>Observador Militar das Nações Unidas</i>
UNMIT	<i>United Nations Integrated Mission in East Timor</i>
UNOTIL	<i>United Nations Office in Timor-Leste</i>
UNTAG	<i>United Nations Transition Assistance Group (Namíbia)</i>
UNTAET	<i>United Nations Transitional Administration in East Timor</i>
UNTSO	<i>United Nations Truce Supervision Organization</i>
UDT	<i>União Democrática Timorense</i>

Introdução

No dia 30 de agosto de 1999, os timorenses decidiram, por meio de uma consulta popular realizada pelas Nações Unidas, pôr termo à ocupação pela Indonésia a que o seu país estava sujeito há mais de 24 anos. Sensivelmente dois anos e meio após esta decisão, a 20 de maio de 2002, a população celebra o primeiro dia da independência oficial do seu país - Timor-Leste era agora um Estado independente - *de jure*. Contudo, o jovem país tinha ainda, perante si, um longo caminho a percorrer - a construção de um Estado de direito consolidado que permitisse apoiar a sociedade timorense em todos os níveis: legal, judicial e executivo. Este caminho, que na verdade é uma constante evolução para qualquer Estado, percorreu-se ao longo de mais de 10 anos com o apoio da Organização das Nações Unidas e, após a sua última missão em 2012, continua ainda a percorrer na sociedade internacional, como Estado de direito independente.

A intervenção humanitária de que Timor-Leste foi alvo é considerada uma intervenção paradigmática por vários autores, devido à rápida aceitação por parte do Conselho de Segurança das Nações Unidas na aprovação das resoluções que decretavam as missões, devido à ajuda internacional a nível de recursos financeiros, materiais e humanos para a participação nas operações de paz, entre outros motivos, mas particularmente devido ao seu sucesso. Maria Raquel Freire (2014 e 2015), Paula Duarte Lopes (2013 e 2014) e Ramon Blanco (2015), são alguns dos autores, revisitados nesta investigação, que avaliam as características da atuação das Nações Unidas em Timor-Leste, nomeadamente do seu contributo fundamental para a construção do Estado de direito no país. Contudo, as críticas que se tecem às intervenções humanitárias são várias levando muitos autores a desvalorizar o seu papel. Baseando-se na ausência da intervenção humanitária na Carta das Nações Unidas, estas objeções surgem argumentando o princípio vestefaliano de soberania da não ingerência nos assuntos internos dos outros Estados. A Resolução 2625, de 1970, da Assembleia Geral das Nações Unidas, apresenta argumentos que favorecem estas críticas:

No State or group of States has the right to intervene [...] in the internal or external affairs of any other State. Consequently, armed intervention and all other forms of interference or attempted threats against the personality of the State [...] are in violation of international law (Resolução 2625).

Esta resolução revela a complexidade da questão da intervenção humanitária ao considerá-la ilegal. Outro argumento, utilizado pelos realistas, que se opõe às intervenções humanitárias é considerá-las como uma ocultação de interesses políticos e económicos dos Estados para poder ingerir nos assuntos internos de outros Estados para um fim que não o humanitário. Surge ainda o argumento de que o sistema internacional de Estados é anárquico, uma vez que os Estados agem em conformidade com os seus interesses e não de acordo com regras ou normas morais, não havendo nenhuma entidade superior à qual um Estado deva prestar

contas, nem, por isso, o dever moral de intervir outro Estado, alegando o não cumprimento dos seus assuntos domésticos como o respeito pelos direitos humanos dos seus cidadãos.

Estas objeções, podem ser consideradas desatualizadas na atualidade por diversos motivos. As dinâmicas da sociedade internacional alteraram-se no período pós-Guerra Fria que, após o término da tensão entre os blocos Ocidental e de Leste, deram lugar ao surgimento de numerosos conflitos nacionalistas e guerras civis de origem étnica, religiosa, entre outros. O crescente número de vítimas mortais e de refugiados provocados por estes conflitos levaram à urgência de uma resposta por parte das Nações Unidas. Como que prevendo a necessidade da normatização dos direitos humanos nesta época, a subscrição da Declaração Universal dos Direitos Humanos, do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, do Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais, a criação do Tribunal Penal Internacional realizados após a Segunda Guerra Mundial, entre outros tratados e organizações criadas entre os Estados, no sentido de garantir a proteção dos direitos humanos pelos Estados, veio a revelar-se fundamental no início da década de 1990. A somar a todas estas alterações, o surgimento de novos atores nas relações internacionais levou os Estados à necessidade de se tornarem mais flexíveis, de tornarem as funções mais plásticas no sentido em que os seus cidadãos não estão forçadamente sujeitos às ações dos governantes dentro das suas fronteiras, quando estas violam os direitos humanos da população.

As críticas à intervenção humanitária surgem ainda noutra sentido, não pelo ato da intervenção, mas pelo modo como foram executadas especificamente no caso de Timor-Leste, motivo desta investigação. Curt Gabrielson (2001), Katherine Green (2011), Kelly Cristiane da Silva (2012), Maria Raquel Freire (2014 e 2015), Nafeez Mosaddeq Ahmed (2006) e Paula Duarte Lopes (2013 e 2014) são alguns dos autores cujos trabalhos são referenciados nesta investigação, tendo em conta as críticas tecidas particularmente à intervenção das Nações Unidas em Timor-Leste. Abordagens liberais/ocidentais e lógicas *top-down* na construção do Estado de direito e, ainda, a centralização da construção dos poderes estatais em Díli são algumas das principais críticas à atuação das Nações Unidas em Timor-Leste apresentadas pelos autores e apresentadas nesta investigação.

Considerando as diversas opiniões no meio académico sobre a importância das intervenções humanitárias das Nações Unidas com o objetivo de, sendo mais do que uma medida de emergência, não apenas pôr termo ao aumento do número de vítimas das violações massivas aos direitos humanos básicos, mas também de ajudar as populações em situações pós-bélicas a (re)erguerem os seus Estados e as infraestruturas básicas da sociedade civil; considerando também a atuação permanente das Nações Unidas em Timor-Leste desde 1999 até 2012, principalmente através de missões de manutenção e construção da paz; e considerando ainda o leque de críticas que lhe foram tecidas à forma da sua atuação, o resultado desta investigação poderá apresentar uma confirmação de uma das seguintes hipóteses: (a) A intervenção das Nações Unidas consolidou o Estado de direito em Timor-Leste; (b) A

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

intervenção das Nações Unidas não consolidou o Estado de direito em Timor-Leste, nem tão pouco o emancipou; (c) A intervenção das Nações Unidas contribuiu para a emancipação do Estado de Timor e para a consolidação do Estado de direito, ainda que apresente algumas fragilidades. É a terceira hipótese (c) que vai ser assumida como fio condutor desta investigação.

Esta investigação propõe-se, assim, a averiguar qual foi o papel das Nações Unidas na construção de um Estado de direito em Timor-Leste, bem como a sua emancipação, a consolidação da paz, a promoção dos direitos humanos e da estabilidade do país, propondo-se a apresentar os motivos que constroem a resposta à seguinte questão orientadora desta investigação: De que forma é que a intervenção humanitária levada a cabo pela ONU contribuiu para o processo de construção de um Estado de Direito em Timor-Leste?

Um pouco ao encontro das motivações consideradas para a realização desta investigação, o tema torna-se particularmente pertinente uma vez que, nas Relações Internacionais, devem-se ter em conta as particularidades da Organização das Nações Unidas. Perante a dificuldade da tomada de decisão do Conselho de Segurança das Nações Unidas que alimenta a inação da organização em certos casos - como por exemplo o genocídio do Ruanda, ou mais atualmente no caso da Síria -, são vários os estudos académicos que desvalorizam, e não apenas por estes motivos, o papel das Nações Unidas no bloqueio ativo das violações massivas dos direitos humanos. Deste modo, e apesar da vasta bibliografia sobre o tema, o facto de Timor-Leste ser um país recente, com uma forte ligação histórica e cultural a Portugal e cujo caso da intervenção humanitária das Nações Unidas foi revelador das fragilidades da ONU e da sua tentativa de as superar, este tema torna-se particularmente relevante no sentido em que pretende fazer uma comparação dessa atuação com os resultados obtidos por Timor-Leste que, poderão eventualmente servir de base a futuras atuações da ONU no que efetivamente foi feito e no que não foi, mas deveria ter sido feito.

No sentido de formular uma resposta sustentada à pergunta de partida, esta dissertação irá apresentar uma investigação realizada pelo método de investigação dedutivo (Freixo, 2009: 98, citado em Amador, 2010: 1), uma vez que se analisa primeiramente os conceitos de direitos humanos e de Estado de direito que levam à necessidade da intervenção humanitária em geral. Analisando também os diferentes modos de intervenções das Nações Unidas, a sua evolução ao longo dos anos e revisitando brevemente alguns casos mediáticos, apenas na parte final da investigação se estreita o estudo cujo foco é a intervenção das Nações Unidas em Timor-Leste. O procedimento técnico elaborado para a realização desta investigação pautou-se essencialmente por uma abordagem bibliográfica, considerando que foram analisadas obras e outras investigações publicadas em temas relacionados com o objetivo desta investigação (Vilelas, 2009: 123, citado em Amador, 2010: 7).

Partindo, assim, de um método de investigação dedutivo, esta investigação começa por analisar a amplitude da intervenção humanitária através de uma abordagem histórica, conceptual e epistemológica, procurando esboçar uma resposta à simples pergunta: o que é a intervenção humanitária? Para tal, inicia-se este capítulo com a definição de dois conceitos fundamentais à conceptualização da intervenção humanitária e, conseqüentemente à realização desta investigação: direitos humanos e Estado de direito. A crescente importância do indivíduo nas relações internacionais; o surgimento de novos atores na sociedade internacional; a perda de soberania por parte dos Estados; o crescimento do conceito de cosmopolitismo; a celebração de tratados e convenções para a proteção dos direitos humanos; o universalismo dos direitos humanos e o relativismo cultural são alguns dos temas abordados que irão ajudar a conceptualizar os direitos humanos e, mais adiante, a sua importância no cerne do fundamento da intervenção humanitária. Interligado com o conceito de direitos humanos, é também definido o conceito de Estado de direito que, sendo fundamental na proteção dos seus cidadãos, por vezes não cumpre esse dever, questionando-se, assim, a pertinência da intervenção humanitária.

É ainda revisitado, no primeiro capítulo, o surgimento da intervenção humanitária, ou, entenda-se, as primeiras ações humanitárias e a sua evolução para o que hoje é conhecido como intervenção humanitária. O conceito de intervenção humanitária é algo controverso, como será mais bem aprofundado no capítulo inicial, uma vez que, segundo vários académicos, indica um paradoxo: sendo uma intervenção externa considerada como uma «violação» (Donnelly, 2013: 224) da soberania dos Estados alvos, portanto, considerada ilegal, como pode esta ter fins humanitários? O capítulo 1 pretende apresentar as várias visões referentes a esta questão e tentar chegar a um consenso. Tendo em conta que a Carta das Nações Unidas não plasma expressamente a intervenção humanitária são, também neste primeiro capítulo, revisitados alguns dos documentos que, perante a necessidade da sua execução, foram normatizando, ao longo dos anos, a intervenção humanitária no Direito Internacional. Finaliza-se este capítulo com uma breve análise epistemológica das intervenções humanitárias sob os pontos de vista do realismo e do liberalismo, dois clássicos das Relações Internacionais.

Na tentativa de enquadrar a conceptualização da intervenção humanitária dentro dos parâmetros da atuação das Nações Unidas, o segundo capítulo foca-se na abordagem da intervenção humanitária pela organização. O final da Segunda Guerra Mundial dá o impulso à criação da ONU que, ao longo das últimas décadas têm apresentado uma evolução significativa perante os desafios apresentados. Neste capítulo pretende-se, desta forma, proceder a uma análise geral da evolução da intervenção humanitária levada a cabo pelas Nações Unidas, comparando a “simplicidade” das primeiras operações de *peacekeeping* durante o período da Guerra Fria - não esquecendo a dificuldade da tomada de decisão por parte do Conselho de Segurança durante esta época - até às operações mais complexas como o *peacebuilding* e o *peace enforcement*, que envolvem uma maior flexibilização e

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

“versatilidade” das operações de paz das Nações Unidas para uma capacidade de resposta mais abrangente à multidimensionalidade dos conflitos surgidos no período pós-Guerra Fria. De modo a poder proceder a uma análise aprofundada da atuação das Nações Unidas em Timor-Leste, é fundamental conhecer a cultura e história do povo timorense, nomeadamente a herança da presença portuguesa, tanto o fraco desenvolvimento estrutural e institucional providenciado pela metrópole como, paradoxalmente, a proximidade entre os povos e a função da língua portuguesa como ponto de comunicação e, aquando da ocupação indonésia, como símbolo da resistência timorense. Por isso é, no terceiro capítulo, revisitada a história de Timor-Leste, desde o final da presença portuguesa, o tempo de independência e a anexação à Indonésia, com principal enfoque nesta última que decorreu desde 1975 até 1999. São apresentados os motivos que levaram a Indonésia a anexar o território, e também o apoio internacional que obteve para tal. Durante anos silenciado, as violações dos direitos humanos protagonizados pelo governo indonésio ao povo timorense tornaram-se do conhecimento da opinião pública internacional após alguns episódios de violência, nomeadamente o massacre em Santa Cruz, em 1991. A base histórica desta investigação concretiza-se no início do último capítulo onde, após a mediatização do caso de Timor-Leste, a comunidade internacional, principalmente a ONU, reúne esforços, através da diplomacia preventiva, - com os Acordos de maio de 1999, em que se reuniram os ministros dos Negócios Estrangeiros de Portugal e da Indonésia perante a mediação do Secretário Geral das Nações Unidas, Kofi Annan - para dar voz aos timorenses providenciando-lhes a proposta onde poderiam ver concretizado o seu direito à autodeterminação.

A proposta acima referida foi efetuada através de uma consulta popular, realizada pelas Nações Unidas a 30 de agosto de 1999 - sob a alçada da primeira missão das Nações Unidas no território, a UNAMET. O povo escolheu pela independência do seu território, e cedo se fez sentir a oposição do exército, milícias e polícias indonésios que provocaram milhares de mortes e dizimaram grande parte das infraestruturas. No quarto e último capítulo desta investigação tem lugar uma conjugação de conhecimentos obtidos nos três capítulos antecedentes, focando a intervenção humanitária perpetrada pelas Nações Unidas em Timor-Leste desde 1999 até 2012. Para tal problematização, são apresentadas as conjunturas, nacional e internacional que favoreceram a “fraqueza” da imposição indonésia sobre Timor-Leste e a, conseqüente, independência do recente país. Implicando a intervenção humanitária de legitimidade, são apresentados os motivos que levaram a comunidade internacional a pressionar e a legitimar a atuação das Nações Unidas para o caso de Timor-Leste. Neste capítulo é também revisitada a legalidade da intervenção humanitária para autodeterminação de Timor-Leste.

Seguindo a cronologia dos acontecimentos, serão apresentadas as restantes missões de paz das Nações Unidas, e as duas intervenções internacionais, em Timor-Leste: a INTERFET, a UNTAET, a UNMISSET, a UNOTIL, a ISF e a UNMIT. Em cada uma das secções referentes a cada missão irá abordar-se os principais objetivos dos mandatos, a verificação da sua efetuação e

as críticas mais relevantes a tal, de modo a poder responder à pergunta de partida desta investigação, tecendo comentários relevantes à atuação das Nações Unidas em Timor-Leste.

Capítulo 1

Intervenção humanitária: história, análise conceptual e correntes epistemológicas

Introdução

Desde o final da Segunda Guerra Mundial e da criação da Organização das Nações Unidas (ONU) o conceito vestefaliano de soberania tem vindo a ser afetado, provocando profundas alterações nas relações internacionais. Atualmente, o *status quo* de um país pode não só ser medido pelo seu poder económico e financeiro, mas também pela sua capacidade de resposta a problemas e questões humanitárias, o que, de certo modo, pode interferir com a sua soberania, vista pelo princípio da não ingerência. Ou seja, de um ponto de vista liberalista, o *status quo* de um Estado pode ser medido pela sua capacidade de resposta a problemas humanitários, como vai ser possível concluir mais adiante na próxima secção. Se um Estado não é capaz de gerir os seus problemas internos poderá vir a estar sujeito a intervenções externas justificadas pela moralidade da intervenção humanitária. Até mesmo o modo de pensar os Direitos Humanos foi alterado após a Segunda Guerra Mundial, tanto que, quando em 1919, o presidente dos Estados Unidos, Woodrow Wilson, tentou criar a Sociedade das Nações, esta não teve, de longe, o mesmo sucesso que em 1945, quando nasceu a Organização das Nações Unidas, apesar da primeira ter servido de inspiração para a atual organização mundial.

É possível afirmar que a Sociedade das Nações não passou de uma fase embrionária porque pouco depois da sua fundação surgiu a Segunda Guerra Mundial. Esta guerra que devastou a Europa e tirou a vida a milhões de pessoas alertou o mundo para o facto de que a anarquia entre os Estados não poderia continuar a formatar o sistema internacional, e que o conceito de soberania viria a ser profundamente alterado. Uma nova ordem mundial surge, assim, em 1945, quando o acordar das cinzas da guerra faz acreditar que o ser humano deveria ter um papel mais importante no seio do Estado soberano e da agenda internacional.

A proteção dos indivíduos e dos seus direitos humanos tornou-se um tema mais central nas Relações Internacionais após o final da Segunda Guerra Mundial. Várias intervenções foram realizadas no sentido de defender e proteger os direitos humanos. No entanto, é a multidimensionalidade dos novos conflitos étnicos e religiosos e as guerras civis que espoletam no final da Guerra Fria que torna as intervenções humanitárias mais abrangentes e

profundas. Esta nova dimensão do intervencionismo coloca-se em cima da mesa de modo a salvaguardar o superior interesse das pessoas que se encontram no centro destas tensões.

Com o pós-Guerra Fria, o mundo muda e os desafios às relações interestatais alteram-se com ele. O surgimento de novos Estados e o questionar do verdadeiro sentido do Estado-Nação proporcionam o surgimento de novos conflitos que, uma vez alterado o conceito de soberania e perante o facto de os Estados serem submetidos à pressão dos outros Estados e atores internacionais para o cumprimento dos direitos humanos, conduzem à pertinência da discussão sobre a intervenção humanitária.

1.1. Direitos humanos e Estado de direito - conceitos fundamentais

Antes de passar à definição e de maneira a fazer uma análise informada, torna-se fundamental o desenvolvimento de dois conceitos intrínsecos da intervenção humanitária e de elevada importância para a disciplina das Relações Internacionais: direitos humanos e Estado de direito. A análise da intervenção humanitária requer conhecimento sobre direitos humanos uma vez que a sua realização é justificada para a proteção dos mesmos. É necessário entender em que consiste o Estado de direito, uma vez que vai ser fundamental para perceber as questões da legitimidade da intervenção humanitária e, posteriormente, o papel da intervenção humanitária para o seu desenvolvimento e, em alguns casos, para a própria construção do Estado de direito, como vamos averiguar no capítulo 4, relativamente a Timor-Leste.

Os parágrafos seguintes vão ser dedicados à definição destes dois conceitos, fundamentais para um entendimento adequado sobre a intervenção humanitária, e para conseguir responder à pergunta de partida deste trabalho: De que forma é que a intervenção humanitária levada a cabo pela ONU contribuiu para o processo de construção de um Estado de direito em Timor-Leste?

A constante mutação da sociedade internacional apresentou, às relações internacionais, novos atores que vieram contribuir para mudar o paradigma vestefaliano, proporcionando aos Estados alguma perda de soberania. A relação entre os Estados e os indivíduos também se alterou. Segundo Chris Brown e Kirsten Ainley, a perda de soberania dos Estados tornou as pessoas mais vulneráveis, uma vez que o Estado vê enfraquecido o seu poder e perde o domínio total da sua proteção, perdendo a capacidade de proteção dos seus cidadãos (Ainley e Brown, 1997: 373). Os seus cidadãos estão mais facilmente sujeitos a ameaças externas que o seu Estado dificilmente poderá evitar - veja-se por exemplo o caso do terrorismo. Poderá ser alegado que os atentados terroristas serão mais prováveis através da facilitação da circulação das pessoas e da diminuição da proteção das fronteiras que advêm das novas dinâmicas das relações internacionais.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Por outro lado, os indivíduos estão mais fortes, uma vez que passam a ser vistos como seres humanos com direitos, e não só como seres humanos, cidadãos de determinado país (Ainley e Brown, 1997: 373). Ou seja, mesmo que o Estado se recuse a proporcionar tais direitos, os indivíduos, ou grupo de indivíduos, podem reclamá-los - através do recurso ao Tribunal Penal Internacional (TPI)¹, ou ao Tribunal Europeu dos Direitos do Homem (TEDH)², por exemplo -, e podem ser protegidos, a nível internacional, pois os direitos deixam de ser exclusivamente do domínio doméstico e passam a ser um dever internacional, do domínio externo.

Esta “nova” força que os indivíduos têm a nível internacional foi proporcionada pela ONU, sendo uma das principais funções é proteger os direitos humanos dos indivíduos dos governos dos próprios Estados (Vasak, 1977). Os três principais objetivos definidos pela organização aquando da sua criação foram os seguintes: (1) que a Declaração Universal dos Direitos Humanos (DUDH) se tornasse um objetivo comum às pessoas e nações de todo o mundo; (2) a celebração de tratados internacionais sobre direitos humanos vinculativos aos Estados signatários; e (3) a criação de instituições que monitorizem o cumprimento dos tratados (Vasak, 1977). Segundo o autor, Karel Vasak, estes objetivos foram cumpridos com a proclamação da DUDH em dezembro de 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas e, posteriormente, com a adoção dos dois pactos internacionais em 1966, que entraram em vigor dez anos depois: o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos (PIDCP) e o Pacto Internacional dos Direitos Económicos, Sociais e Culturais (PIDESC).

Tanto a DUDH, como o PIDCP e o PIDESC apenas abrangem, segundo Amadou-Mahtar M'Bow, então Diretor-Geral da UNESCO³, os direitos de primeira e segunda geração, sendo necessária a identificação de uma «“terceira geração de direitos”» (Vasak, 1977), que representasse a evolução dos paradigmas da comunidade internacional e a necessidade da proteção dos indivíduos em esferas cada vez mais abrangentes.

De um modo geral, a primeira geração de direitos humanos são os direitos “negativos”, negativos porque são as liberdades individuais que o Estado não pode violar, representando os direitos cívicos e políticos [expressos no PIDCP] [os direitos negativos correspondem aos direitos naturais, direitos básicos, que são o direito à vida, à liberdade, à propriedade, entre outros]; os direitos de segunda geração são de cariz social, económico e cultural [expressos no PIDESC] e são, ao invés dos de primeira, direitos que o Estado tem de providenciar aos seus cidadãos; os direitos de terceira geração são os chamados «“direitos de solidariedade”» (Vasak, 1977). Estes envolvem a ação quer dos Estados, quer dos cidadãos, das organizações, das empresas e de outros atores, uma vez que a sua ação tem repercussões na garantia desses direitos aos seus pares e às gerações futuras. Os direitos de terceira geração correspondem, assim, ao «direito ao desenvolvimento, o direito a um meio ambiente saudável e

¹ Ou TPI, foi estabelecido pelo Tratado de Roma em 1998 e entrou em vigor em 2002.

² Estabelecido em 1959.

³ Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura / *United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*.

ecologicamente equilibrado, o direito à paz e o direito à propriedade do património comum da humanidade» (Vasak, 1977). Andrew Heywood (2011: 308) acrescenta ainda que os valores apreçados pela Revolução Francesa de 1789 resumem estas três gerações de direitos humanos, sendo que a primeira geração reflete o direito à liberdade - de viver, de ter propriedade, de não ser discriminado, de não ser preso arbitrariamente, liberdade de pensamento; a segunda geração corresponde à igualdade - o direito ao trabalho, à segurança-social, à saúde, à educação, a ter férias pagas; e a terceira geração de direitos representa a fraternidade - direito à autodeterminação, à paz, ao desenvolvimento e a um meio ambiente saudável (Heywood, 2011: 308).

Os direitos humanos foram crescentemente fazendo parte do universo legal dos países visto que a DUDH foi adotada por muitas constituições e serviu de base a vários tratados, declarações e convenções que normatizam os direitos humanos no seio do direito internacional. Exemplos desses documentos são a Convenção Europeia dos Direitos do Homem (CEDH), em 1950; a Convenção Americana dos Direitos Humanos (CADH), em 1969; a Declaração sobre a Concessão de Independência aos Países e Povos Coloniais, adotada pela ONU em 1960; entre outros (Vasak, 1977). Para além da redação destes documentos normativos, a ONU tem também como desafio a criação de instituições que promovam a garantia da sua aplicabilidade. São caso disso a Comissão das Nações Unidas para os Direitos Humanos [posteriormente substituída pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas]; o Comité de Direitos Humanos da ONU, responsável por monitorizar a aplicabilidade do PIDCP; ou as agências especializadas da ONU, como a UNESCO ou a Organização Internacional do Trabalho (OIT), entre outras (Vasak, 1977).

Apesar da Declaração Universal dos Direitos Humanos ter sido concebida em 1947 e de todas as disposições relativas aos direitos humanos realizadas após a década de 1940, como analisado nos parágrafos anteriores, Chris Brown e Kirsten Ainley (1997: 383) argumentam que o aumento da importância do indivíduo a nível internacional acontece nos anos 90 e vários atos internacionais são prova desta nova sensibilização, como por exemplo a constituição do cargo de Alto-Comissário das Nações Unidas para os Direitos Humanos em 1993; ou o aumento do número de países que ratificaram o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos que, de 90 signatários antes de 1990, passaram para cerca de 150 países durante essa mesma década (Ainley e Brown, 1997: 373-5). Atualmente são 172 os signatários - de entre os quais Timor-Leste, desde 2003 (UNTC, s.d.).

Ao considerar que todos os indivíduos têm direitos inalienáveis, em qualquer parte do mundo, simplesmente por serem seres humanos e que esses direitos são fundamentais para a paz, liberdade e justiça mundiais, a Declaração Universal dos Direitos Humanos veio normatizá-los, para que pudessem ser protegidos por um Estado de direito (UNGA, 1948).

Concomitantemente à definição de direitos humanos, importa referir que a sua aplicação universal é, não só difícil, tendo em conta todas as barreiras à sua concretização como a

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

guerra provocada por interesses económicos, políticos e religiosos, entre outros; como também é posta em causa, considerando o relativismo cultural. Mais do que definir os direitos humanos, importa saber em que medidas poderão ser aplicados na prática e é, este ponto, um dos entraves à universalização dos direitos humanos.

O relativismo cultural é, segundo Jack Donnelly (1984: 400) «um facto inegável» e «é uma doutrina que sustenta que (pelo menos algumas) [...] variações [históricas] estão isentas de críticas legítimas por estranhos, uma doutrina que é fortemente suportada por noções de autonomia comum e autodeterminação». Várias são as posições tomadas em relação ao relativismo cultural, umas mais extremas que consideram a cultura como sendo «a única fonte de validade de um direito moral ou lei», ou outras que, pelo contrário, descartam o seu valor, ignorando por completo a validade moral da cultura e ainda as posições intermédias que valorizam tanto a importância da cultura, não a deixando, no entanto, superar o devido universalismo dos Direitos Humanos, claramente apontando para a igualdade dos homens e dos seus direitos intrínsecos (Donnelly, 1984: 400).

Após esta breve análise dos direitos humanos e da sua crescente importância na comunidade internacional e nas relações internacionais é também fundamental compreender em que consiste o Estado de direito que, afinal, é aquilo pelo qual tantos povos, lutam para conquistar.

O conceito de Estado de direito é, para as Nações Unidas (NU) (UNGC, s.d.), a necessidade de os governos disporem de:

boas leis, instituições e processos em vigor para garantir responsabilidade, estabilidade, igualdade e acesso à justiça para todos. Isto acaba por levar ao respeito pelos Direitos Humanos e pelo meio ambiente. Também ajuda a reduzir os números da corrupção e episódios de conflito violento (UNGC, s.d.).

O Estado de direito deve, desta forma, proteger a estabilidade necessária para que os direitos dos indivíduos sejam respeitados. Para que tal seja possível, o Estado de direito deve: (1) facilitar o acesso das leis aos cidadãos, garantindo a «certeza e a aplicabilidade dos direitos legais»; (2) dispor de um «poder judicial independente e imparcial que promova a justiça e assegure que a resolução de litígios seja transparente, oportuna e previsível»; (3) Instituições públicas efetivas e eficientes que capacitem negócios e indivíduos a ter uma contribuição positiva para a economia e para a sociedade» (UNGC, s.d.).

A importância do Estado de direito não só para a segurança internacional, como para a segurança interna dos países, coloca-o no centro dos objetivos das missões da ONU, sendo a justiça uma das suas principais instituições (Cierco, 2015: 218-9).

“Todas as sociedades necessitam de sistemas de justiça criminal justos, eficientes, instituições responsáveis, bem como acesso à justiça para todos”. “Serviços de segurança responsáveis podem ser um longo caminho para acabar com os ciclos de violência. Fortalecer os direitos legais ajuda a abordar as desigualdades. Não pode haver desenvolvimento sustentável sem direitos humanos e o Estado de Direito” (Ban Ki-moon, citado em NU 2015).

Segundo esta breve análise dos conceitos de Direitos Humanos e do Estado de direito, que também serão mais desenvolvidos e contextualizados ao longo do trabalho, segue-se uma análise ao conceito de intervenção humanitária, um dos pilares deste trabalho.

1.2. História do intervencionismo

Apesar de terem começado a ganhar mais relevância e visibilidade internacional com o final da Guerra Fria, as intervenções fazem parte da história das relações internacionais. Contudo, estabelecer uma história da intervenção humanitária pode também tornar-se uma tarefa difícil, tendo em conta as diferenças entre as noções do que é intervenção humanitária e direitos humanos básicos hoje e de outras épocas (Taithe, em Ginty e Peterson 2015: 63-64). Podemos pensar no exemplo do estabelecimento da Cruz Vermelha, de uma organização internacional de intervenção para prestar ajuda humanitária. Esta foi fundada após a iniciativa de alguns indivíduos. Movido pela «carnificina» presenciada em Solferino em 1859, nos confrontos entre os exércitos austríacos e franco-piemonteses, durante a Segunda Guerra da Independência Italiana, Henri Dunant reúne apoios das elites de Genebra e «encontrou eco na diplomacia internacional numa época em que o conceito de "concerto das nações" era apoiado por uma série de novos e antigos candidatos à supremacia moral nas relações internacionais». Dunant reúne também apoios a nível de recursos humanos e logísticos um pouco por todo o mundo para apoiar as vítimas da guerra Franco-Germânica, em 1870. Este movimento, composto por apoio financeiro, logístico e médico deu origem à Cruz Vermelha e Crescente Vermelho (Taithe em Ginty e Peterson, 2015: 63) - maior rede de apoio humanitário do mundo - organização internacional hoje mundialmente conhecida por ter «Sociedades Nacionais» em praticamente todo o mundo, contando com organizações em 190 países (IFRC, s.d.). A pressão exercida pelas elites de Genebra levou à assinatura da I Convenção de Genebra, a 22 de agosto de 1864, que declarava principalmente a necessidade de socorro e assistência médica imparcial aos feridos da guerra (ICRC, s.d.).

O papel da Cruz Vermelha nem sempre foi louvado e respeitado. Contudo, na Guerra Russa-Nipónica, entre 1904 e 1905, a Cruz Vermelha foi fundamental no apoio às vítimas de ambos os países conflituantes bem como para os prisioneiros de guerra. Neste conflito, a Cruz Vermelha pôde contar com o apoio da sociedade da Cruz Vermelha japonesa que cresceu exponencialmente durante a guerra - «tornando-se a maior do mundo» - submetendo-se sempre um comportamento exemplar para com os prisioneiros de guerra russos (Smyser 2003: 30-1).

Seguiu-se a I Guerra Mundial e, com ela, novas ameaças. A dimensão do conflito estendeu-se à escala mundial e a artilharia de guerra foi-se tornando cada vez mais sofisticada e com resultados devastadores. A quantidade de feridos e mutilados excedia as capacidades das sociedades nacionais que começaram a vocacionar os seus serviços para as suas próprias forças militares, impedindo também o auxílio de voluntários internacionais, tornando-se parcial e nacionalista. «*Medical care had become part of war, not to be left to outsiders.*»

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

(Smyser 2003: 35-7). Perante tal impotência, contudo, o Comité Internacional da Cruz Vermelha (CICV) não desistiu dos seus trabalhos. Era agora crucial apoiar e registar os prisioneiros de guerra para tentar transmitir às suas famílias o seu paradeiro e fazer de ponto de comunicação entre ambos. Gustave Ador, então presidente do CICV tentou infrutuosamente fazer com que as partes beligerantes cessassem a utilização de gás que matava indiscriminadamente militares e civis, em números devastadores (Smyser 2003: 35-7).

A Primeira Guerra Mundial espoletou o crescimento de instituições de caridade que se estendeu pelo pós-guerra fazendo surgir inúmeras organizações voluntárias focadas principalmente em problemas relacionados com crianças, doenças e a fome, em várias zonas do mundo (Brauman 1994, citado em Ginty e Peterson 2015:63-4). Durante o intervalo entre guerras, a Cruz Vermelha não cessou os seus trabalhos e foi-se expandindo para outras áreas como o trabalho com os refugiados e imigrantes, quer na Europa, quer nos EUA. Mesmo antes do início da II Guerra Mundial, o CICV não tinha mãos a medir. A não ratificação da Convenção de Genebra em 1929, a invasão da Manchúria em 1931 e a devastação da cidade chinesa de Nanking, em 1937, pelo Japão, pareciam não terem sido atitudes do país que, no início do século se comprometeu completamente a cuidar dos prisioneiros de guerra russos, e forneceu a maior quantidade de voluntários para a organização. Entretanto, a Europa e a América permitiram-se ignorar esta situação devido a toda uma conjuntura política e económica desfavorável, pelo que o CICV estava incapacitado de ajudar mais as vítimas chinesas do que reportar as situações (Smyser 2003: 49-50).

O CICV sempre se declarou como independente dos Estados, contudo, a relação das suas organizações nacionais com os governos era um pouco mais estreita do que o propagado pela organização internacional (Taithe, em Ginty e Peterson 2015: 63-64). «Esta relação com o Estado é uma das dimensões mais controversas da história humanitária uma vez que, no discurso moderno, é a distância entre as organizações e os Estados que se considera ter definido o espaço humanitário» (Brauman 1994, citado em Ginty e Peterson 2015: 63-64). A relação entre uma organização humanitária e um ou mais Estados pode ser considerada controversa, como o autor admitia na frase acima citada, uma vez que, se o propósito da organização é proteger os civis de agressões e violações aos seus Direitos Humanos. Tais violações poderão, muitas das vezes, estar a acontecer com a permissão do Estado ou até mesmo ser o próprio Estado a provocá-las. Desta forma, com um propósito humanitário, as organizações deverão ser isentas de qualquer relação que possa afetar esse foco. Ora, ainda neste sentido, quando as organizações não denunciam os casos que encontram no terreno, são mais facilmente aceites pelos países para ajudarem a sua população. O contrário nem sempre acontece com organizações que se manifestam contra a atuação dos Estados, denunciando os casos da sua negligência contra a sua população, que recusam a sua entrada no território.

Deste modo, os esforços da Cruz Vermelha ao longo dos anos foram marcando um importante passo na história da ação humanitária, uma vez que começou desde um movimento para

ajudar vítimas da guerra e que se tornou na maior rede de apoio humanitário a nível internacional. Este crescente envolvimento da Cruz Vermelha demonstrou uma preocupação ao longo dos anos em proteger as pessoas e os direitos humanos em várias situações.

1.3. Intervenção humanitária: análise conceptual

Haverá várias maneiras de definir intervenção humanitária por motivo de opinião dos vários autores, mas também pelas particularidades únicas que cada uma apresenta, no entanto, existem, de um modo geral, características comuns a todas, ou à maioria. Jack Donnelly define a intervenção externa internacional como uma «violação»; um «envolvimento estrangeiro coercivo nos assuntos internos de um Estado» (Donnelly, 2013: 224). Os motivos que levam um Estado, ou outro ator, como as organizações internacionais, por exemplo, a intervir nos assuntos internos de outro podem ser vários, mas o tipo de intervenção abordada neste trabalho, é aquele que tem como objetivo evitar ou interromper práticas de desrespeito pelos direitos humanos básicos às populações de um território. A intervenção humanitária ocorre assim, geralmente, em casos de genocídio, ou conflitos que vitimizem um grande número de pessoas.

Definir intervenção humanitária não se limita, contudo, à conjugação linear das definições do que é intervenção e do que é ação humanitária. «*Agreeing on a definition of humanitarian intervention is in itself a challenge*» (Badescu 2011: 9). Definir intervenção humanitária é mais complexo e requer uma abordagem mais profunda, especialmente porque é um tema controverso e porque reúne inúmeras críticas a nível teórico um pouco por toda a disciplina das Relações Internacionais e, principalmente, no seio da comunidade internacional.

Um dos principais desafios à delimitação de intervenção humanitária é a questão do consentimento por parte do alvo - veja-se a seguinte definição, adotada pela OTAN⁴:

A humanitarian intervention is an armed intervention in another state, without the agreement of that state, to address (the threat of) a humanitarian disaster, in particular caused by grave and large-scale violations of fundamental human rights (Wilson-Roberts (Ed.), 2000: 1).

É importante saber se o Estado-alvo consentiu ou não a intervenção, pois, para autores como C. A. J. Coady (2002: 5), só se pode considerar uma intervenção humanitária se não houver consentimento por parte do Estado-alvo. Esta visão vai ao encontro da definição, acima referenciada, de Jack Donnelly, cuja definição de intervenção requer que haja uma «violação» da soberania do território (Coady, 2002: 5). Assim sendo, se é uma violação, significa que não existe um consentimento por parte do alvo da intervenção.

A questão do consentimento é importante para a definição de intervenção humanitária uma vez que, segundo Steven Lee (citado em Ahmed, 2006: 229), a existência de consenso pelo alvo sugere que esse ato não seria uma intervenção, no sentido de não ser necessário recorrer

⁴ OTAN - Organização do Tratado do Atlântico Norte.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

à ameaça do uso da força [quer seja física ou não, como medidas de coerção económica ou política, por exemplo, as quais não serão aplicadas perante o consenso do Estado alvo], e seria sim uma situação de «ajuda humanitária». Pode ser possível afirmar que, é neste ponto que se separam a intervenção humanitária e a ajuda humanitária - o não consentimento ou consentimento, respetivamente -. Contudo, deverá também ser tida em conta a seguinte questão. Será que o consentimento é genuíno? A esta pergunta responde Stanley Hoffmann quando afirma que o «consentimento nem sempre é voluntário ou genuíno», ou seja, o consentimento pode ser fruto de «outras formas não militares de interferência não-coerciva», como explica Nafeez Mosaddeq Ahmed (Ahmed, 2006: 228-9). A análise deste paradoxo será importante para entender se Timor-Leste foi alvo de intervenção humanitária ou de ajuda humanitária, como será analisado no capítulo 4 e na conclusão. Contudo, o objetivo desta investigação é dedicado ao trabalho realizado pelas Nações Unidas no território, mais do que à tentativa de delimitação do tipo de ação realizada - intervenção ou ajuda humanitária.

Em 1992, o então Secretário-Geral das Nações Unidas, admitia duas posições face à intervenção humanitária. Existem as intervenções sem o aval do CSNU, que colocam a segurança coletiva numa situação perigosa, como o caso da intervenção da OTAN no Kosovo; e por outro lado, há quem sustente que as situações mais perigosas para a segurança coletiva, não são os de intervenção não autorizada por Estados ou organizações, mas sim são casos completamente omitidos pela comunidade internacional, como o do Ruanda (Regis, 2007: 219-20). As críticas à ONU desdobram-se por ter permanecido imóvel perante tais situações.

Outra questão cuja abordagem é essencial é a motivação que conduz à intervenção humanitária. Pela designação, uma intervenção humanitária terá motivos relacionados com a proteção das populações sujeitas a violações dos seus direitos humanos. Ou seja, deverá ser realizada por um interesse humanitário e altruísta, - também o próprio conceito de altruísmo é bastante controverso se se considerar toda a filosofia por detrás do ato; pode ser considerado que o altruísmo e as boas ações que o completam, por mais desinteressadas que possam parecer tem um interesse, como por exemplo o alívio da consciência de quem pratica a ação. Seguindo este raciocínio, a intervenção humanitária pode ser mascarada com o interesse pelo respeito dos direitos básicos das populações alvo da intervenção, quando no fundo, pode haver outros interesses não tão explícitos -, ou se é um interesse político, económico ou outros.

Humanitarian intervention constitutes the “use of military force by a state (or states) to rescue persons in another state suffering depredations at the hands of their fellows.” [...] [It] must have “as its purpose (and/or its effect) the alleviation of the human suffering in the target state or the avoidance of human rights violations inflicted on its citizens.” (Lee, Steven, citado em Ahmed, 2006: 228).

Como pode ser claro nas páginas anteriores, existem vários conceitos ou definições de intervenção humanitária, contudo, e de um modo geral, a maioria tem em comum o pressuposto da ingerência externa nos assuntos internos de um país, seja uma ingerência

física, ou diplomática, política ou económica. O objetivo da intervenção humanitária, como referido na definição acima, é salvar a população do Estado-alvo de um determinado ataque em grande escala à sua segurança, quando o próprio não é capaz de o fazer ou é ele mesmo o causador do problema, ou seja, é com um propósito humanitário. Contudo, as motivações que levam os países a intervir, nem sempre são puramente humanitárias. Segundo Noam Chomsky (Ahmed, 2006: 230), uma intervenção genuinamente humanitária é quando esta «tenta mitigar uma catástrofe» porque se a intervenção tem como objetivo «escalar a catástrofe» ou não contribuir para a diminuição do sofrimento da população (o que já aconteceu em alguns casos, como no Afeganistão, em 2001, por exemplo (Morgan, 2011)), esta não pode ser considerada humanitária (Ahmed, 2006: 230). Segundo Andrew Heywood, (2011: 320), as intervenções no Haiti e no Kosovo, tiveram como principal objetivo diminuir o fluxo de refugiados, para os EUA e para a Europa respetivamente evitando uma crise de refugiados que seria potencialmente desestabilizadora a nível político e económico para as duas potências.

A intervenção humanitária pode ser considerada um paradoxo moral. Segundo Coady (2002: 16), a intervenção é um «ato de guerra, seja guerra “declarada” ou não», para fins humanitários, uma vez que se assemelha em todos, ou quase todos, os sentidos a uma guerra. Por outro lado, Bryan Hehir (Coady, 2002: 16) distingue ambas as situações, alegando que a guerra respeita tréguas e, até mesmo, que a “guerra justa” tem uma justificação moral mais forte do que a intervenção humanitária. Esta contradição prende-se, de certo modo, com os motivos por detrás da intervenção humanitária, pois, muitas das vezes, esta é iniciada sem necessidade comprovada. Por exemplo, alguns autores consideram que os casos do Afeganistão e do Iraque não foram justificados, uma vez que não se verificava a iminência de uma urgência humanitária, como o um massacre ou genocídio. No entanto, foram estes os motivos declarados pelos EUA para as intervenções que muitos consideram como desnecessárias argumentando que a justificação mascarava os interesses de garantir a hegemonia do país a nível mundial e controlar as fontes de petróleo no Médio Oriente (Heywood, 2011: 322). Deste modo, a expressão intervenção humanitária, segundo Rozi Aziz, é utilizada por políticos para justificar invasões, operações militares, e é justificável perante a «fraqueza» vivida no momento por quem a está a sofrer. Assim, chamar à intervenção de humanitária, é como uma justificação aceitável pela opinião pública (Aziz 2016: 4-5).

Os interesses internacionais podem também ser verificados quando não existe intervenção em situações que poderiam, potencialmente, necessitar dela dada a urgência humanitária. Nestes casos de não-intervenção, pode perguntar-se se o motivo para a inação foi puramente por um respeito vestefaliano à soberania dos Estados. Tendo isso tudo em conta, um grande número de questões pode ser colocado no sentido de descobrir se determinado tipo de ação é verdadeiramente humanitário, ou apenas um ato isolado, marcado por outros interesses. Pois, se o verdadeiro fundamento para uma intervenção é o bem destas populações, pode questionar-se porque é que existem conflitos nos quais não se intervém durante décadas até que se tome a decisão de se intervir, quando já se verificou muitos anos antes que era

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

necessária essa ajuda? Andrew Heywood (2011: 320) apresenta os casos do genocídio no Ruanda, em 1994, e o massacre de Srebrenica, no ano seguinte, como exemplos de casos em que a intervenção tardou, provocando consequências graves.

Andrew Heywood (2011: 321) afirma que a ‘guerra ao terror’ veio mudar o paradigma das intervenções humanitárias uma vez que o seu papel, passa não só a ser o mitigar do conflito em situações de emergência, mas também a reconstrução da sociedade por ele danificada. Apesar de o autor não considerar os casos do Afeganistão e do Iraque como intervenções humanitárias, uma vez que as intervenções foram justificadas por autodefesa (ver nota 6) - que extrapola os motivos da intervenção humanitária, tendo em conta que esta ação serve para defesa dos outros, não para defesa própria (Heywood, 2011: 324) - e por questões humanitárias - para combater as violações aos direitos humanos perpetradas pelos então regimes vigentes às suas populações (Heywood, 2011: 321).

‘Regime change’⁵ [...] therefore promised to bring about respect for human rights, greater toleration and the establishment of democratic government. In the process, supporters of the ‘war on terror’ further extended the doctrine of humanitarian intervention, but, arguably, contaminated the idea to such an extent that it has become more difficult to apply in other circumstances⁶ (Heywood, 2011: 321).

Apesar das críticas a estas intervenções, referidas acima, a abordagem neoconservadora dos EUA nestas duas ações - Afeganistão e Iraque - marcam, portanto, a dinâmica das intervenções humanitárias às quais acrescentaram a promoção dos valores marcadamente liberais. A intervenção humanitária passa, assim, a ser reconhecida, não só pela ajuda humanitária à população cujos direitos humanos básicos estão em causa, como estabelece também metas a longo prazo que implicam uma reconstrução da sociedade, uma vez que envolve a «mudança de regime e a promoção da democracia» (Heywood, 2011: 231-2).

1.3.1. Enquadramento legal da intervenção humanitária

International law forbids the use of force except for purposes of self-defence and collective enforcement action authorized by the UN Security Council (UNSC)⁷ (Bellamy e Wheeler, 2011: 1).

A questão da legalidade da intervenção humanitária coloca-se quando a sua aplicação afeta a soberania dos alvos, e não só. Os Estados estão sujeitos ao Direito Internacional quando assinam as convenções internacionais e porque são membros de organizações internacionais como a ONU, a UE⁸, a OTAN, entre outras. Contudo, através de uma visão realista, este casamento é efémero, pois os valores da soberania falam mais alto quando se trata de ingerência externa nos assuntos internos de um país. Por outro lado, o contrato que cada Estado tem para com os seus cidadãos é a responsabilidade de os proteger,

⁵ Alteração de regime aqui no sentido de a ‘guerra ao terror’ ter como o objetivo a destituição de regimes ditatoriais.

⁶ Uma vez que o conceito de ‘guerra ao terror’ foi cunhado pelos EUA no sentido de retaliar os ataques de 11 de setembro de 2001, ao *World Trade Center*, em Nova Iorque.

⁷ Conselho de Segurança das Nações Unidas.

⁸ União Europeia.

independentemente das convenções e tratados internacionais. E é quando o Estado quebra esse elo, ao violar os direitos básicos dos seus próprios cidadãos, que o Direito Internacional é acionado e, através do Conselho de Segurança das Nações Unidas - CSNU⁹ -, procura formas de influir no trabalho do Estado e proteger estas pessoas e o seu património através da intervenção humanitária.

A Convenção de Montevideo, sobre os Direitos e Deveres do Estado, realizada em 1933, declara que o Estado é «pessoa de Direito Internacional» e, como tal, deve de ter: «I. População permanente. II. Território determinado. III. Governo. IV. Capacidade de manter relações com os demais Estados.» Declara ainda também que «nenhum Estado tem o direito de intervir nos assuntos internos e externos de outro», bem como a inviolabilidade de um Estado e o seu direito de não «ser objeto de ocupações militares [...] por motivo algum.» (Convenção de Montevideo 1933).

Segundo Kratochwil (Shue, em Welsh 2004: 11-2), os Estados soberanos, sendo os atores mais importantes das relações internacionais, «têm o direito de fazer o errado». No entanto, Henri Shue sublinha que esta afirmação não deve ser levada ao extremo, correndo o risco de ser mal interpretada. O autor da expressão afirma que que os limites a este direito, entenda-se, superior, estão reunidos em situações consideradas como «muito erradas» até mesmo pelos outros soberanos (Shue, em Welsh 2004: 11-2).

[S]overeignty is about each state's doing entirely as its current government pleases, at least within what it itself defines as its own territory. In their view, not only may the state sometimes do wrong, it may decide for itself what wrong it may do, without restriction (Welsh, 2004: 13).

Esta conceção de soberania, vestefaliana e ocidental, apresentada por Jennifer Welsh (2004: 13) poderá permitir aos Estados total liberdade para agirem conforme a sua vontade dentro das suas fronteiras. Contudo, dependendo do modo como esta liberdade for gerida resultarão consequências diferentes para as sociedades que os Estados integram. Como foi referido anteriormente, as mudanças que têm surgido na comunidade internacional desatualizam esta conceção de soberania do Estado, uma vez que tornam os cidadãos dos Estados em cosmopolitas, cidadãos do mundo e, como tal, uma responsabilidade não só do seu Estado, mas da comunidade internacional.

Após a II Guerra Mundial, a fim de impedir um futuro massacre, «a sociedade de Estados estabeleceu leis que impedissem o genocídio, proibissem os maus tratos a civis e que reconhecessem os direitos humanos básicos» (Bellamy e Wheeler, 2011: 1). Essas leis estão expressas em tratados e convenções internacionais, como o PIDCP, o PIDESC, a

⁹ O Conselho de Segurança das Nações Unidas, é composto por cinco membros permanentes com direito de veto: China, Estados Unidos da América, França, Reino Unido e Rússia e por dez membros não permanentes, eleitos por dois anos. O CSNU é, como vai ser possível realizar ao longo do trabalho, o órgão responsável pela manutenção da paz, uma vez que as resoluções que “emitem” as missões de paz da ONU são por ele emitidos, bem como a autorização do recurso à força pelas missões, no caso de missões de imposição da paz, por exemplo.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Responsabilidade de Proteger (*R2P*) (que se vai aprofundar adiante nesta investigação), entre muitos outros, que supostamente vinculam os Estados ao seu cumprimento, legitimando, assim, a ação unilateral ou conjunta dos atores internacionais a agir em casos de violações desses contratos. No entanto, a vulnerabilidade destes tratados e a facilidade como podem ser quebrados, uma vez que não há uma entidade supranacional - poderá ser aberta uma exceção para a União Europeia - que os obrigue a cumpri-los, apenas as consequências que daí poderão advir em caso de incumprimentos, faz com que continuem a ser cometidas violações graves e em massa aos direitos humanos.

É importante estabelecer as diferenças entre legalidade e legitimidade pois estas são condições independentes, algo subjetivas e controversas. De acordo com a Carta das Nações Unidas, a legalidade da intervenção pode considerar-se ambígua em determinada medida. Segundo o Artigo 2, é ilegal «recorrer à ameaça ou ao uso da força» contra um outro Estado ou contra os objetivos da ONU. É ainda realçado, no mesmo artigo, que as Nações Unidas não estão autorizadas «a intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado» e apelam, no Capítulo VI, à procura de uma resolução pacífica para qualquer disputa que ponha em causa a segurança e a paz internacionais. Contudo, no Capítulo seguinte, ressalva que, caso os meios pacíficos não solucionem o problema, poderá colocar-se a hipótese de recorrer ao uso da força para solucionar tal questão. Esta ambiguidade relativamente ao uso da força na Carta das Nações Unidas (1945), pode ser vista não como um paradoxo, mas como um apelo aos Estados para que procurem recorrer a todos os meios pacíficos de resolução de conflitos, uma vez que a Carta não proíbe veementemente qualquer possibilidade do uso da força, tanto que o considera, no Capítulo VII.

A intervenção da OTAN no Kosovo, em 1999, foi considerada legítima - ao contrário da legalidade, a legitimidade é um conceito sociológico - mas ilegal, pelo IICK - *Independent International Commission on Kosovo*, pois não foi permitida pelo CSNU (Sherman, citado em Hehir, 2010: 19-20). Esta atuação da OTAN é considerada uma intervenção ilegal, pois foi uma violação à soberania proibida contra o Direito Internacional, uma vez que não é um ato de violência para autodefesa. Contudo, [e dado o imperativo humanitário que se apresentava nesta situação] segundo Aidan Hehir, «a questão da legalidade tem pouco impacto real na definição da intervenção humanitária» (Hehir, 2010: 19-20).

Vista de um prisma realista, uma intervenção humanitária é ilegal, uma vez que não é consentida pelo Estado afetado, seja, é uma violação à sua soberania, e não é um ato de autodefesa (Hehir, 2010: 19-20). Segundo Jack Donnelly na sua obra *Universal Human Rights in Theory and Practice* (Donnelly, 2013), a intervenção é considerada como um:

coercive foreign involvement in the internal affairs of a state; violation, short of war, of a state's sovereign rights; imposition that impairs a state's policy independence. [...] Intervention is, on its face, illegal. Nonintervention is the duty correlative to the rights of sovereignty. [...] The legal presumption against intervention, however, can be overcome. [...] Furthermore, what is considered to

be “essentially within the domestic jurisdiction of any state” may change over time (Donnelly, 2013: 224-5).

As afirmações expostas por Jack Donnelly no argumento acima citado vão ao encontro da visão realista das relações internacionais. Segundo o autor, a intervenção é ilegal e é uma violação da soberania dos Estados. Afirma ainda a não-intervenção como sendo uma responsabilidade dos Estados no sentido de não violar a jurisdição doméstica dos Estados. Contudo, Jack Donnelly ressalva que esta jurisdição doméstica pode mudar (Donnelly, 2013: 224-5), abrindo a possibilidade à intervenção humanitária.

A abertura que Donnelly admite do conceito de intervenção como violação à soberania do Estado é reforçada com as palavras de Nafeez Ahmed:

Nevertheless, it should be noted that the concept of humanitarian intervention is largely premised on the notion that the sovereignty of a state engaged in systematic large-scale human rights violations is compromised by such activity, rendering the issue of state consent and the principle of non-intervention irrelevant (Ahmed, 2006: 229).

Esta premissa, adiantada por Nafeez Ahmed (2006: 229), indica que o Estado perde o direito à sua soberania caso cometa graves violações aos direitos humanos da sua população, anulando para estes casos o princípio da não intervenção, legitimando a intervenção humanitária.

Pode assumir-se que existe um equilíbrio “paralelo” ao Direito Internacional que torna a intervenção legítima, ou até mesmo moral e necessária. Mais uma vez, a moralidade desta decisão é subjetiva e divide opiniões; nem sempre são claras as intenções por detrás de cada operação - por vezes os países intervêm ou aceitam intervenções noutros países por interesses económicos ou políticos, como referido anteriormente o caso do Afeganistão e do Iraque, por exemplo -, ou é temido o resultado de tal intervenção. Por norma, a lei tende a ser baseada em justiça e moralidade, contudo, é difícil criar uma lei que seja aceite moralmente por todos os cidadãos dentro de um país, e ainda menos quando se passa para o plano internacional com toda a diversidade cultural e cívica.

A intervenção humanitária começa a tornar-se mais frequente após o final da Guerra Fria, no início dos anos 90. Até então, era uma prática considerada ilegítima pois as relações internacionais geriam-se com base no princípio da soberania e não pelos Direitos Humanos (Bellamy e Wheeler, 2011: 2). Contudo, com o fim das tensões entre blocos nesta época, começam a eclodir em diversas partes do mundo vários conflitos de cariz nacionalista, religioso, etc. Os países começam a dar mais importância aos Direitos Humanos das populações e um dos marcos desta mudança é o discurso de Kofi Annan na Assembleia Geral das Nações Unidas, no final da década, em setembro de 1999 (Annan, 1999; Bellamy e Wheeler, 2011: 2). Kofi Annan sublinha neste discurso as mudanças e desafios no mundo a que o Estado soberano se deve adaptar, como à existência de novos atores mundiais e à necessidade de ser o Estado a servir a sua população, e não o contrário. O Secretário-Geral, apela também à necessidade de mudança no «modo como as Nações Unidas respondem às

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

crises políticas, de direitos humanos e humanitárias», referindo-se especialmente ao caso de Timor-Leste (Annan, 1999), - onde, no mesmo dia, se iniciava a intervenção da INTERFET com o objetivo de terminar um dos mais violentos momentos da história do território.

Um marco importante na história da intervenção humanitária foi o lançamento da Resolução 173, a 17 de março de 2011, que aprovou, pela primeira vez, a imposição do «uso da força militar contra as autoridades legítimas de um Estado-membro da ONU». Esta intervenção é particularmente importante uma vez que foi dirigida especificamente a um governo legítimo na tentativa de proteger a sua própria população dos seus atos. Esta decisão do CSNU continua a abrir precedentes no sentido de proteger os direitos humanos das populações como primazia, superando a soberania legítima dos governos e caminhando no sentido da proteção das pessoas através de um «regime internacional de proteção» (Bellamy, 2014: 47).

1.4. O enquadramento das intervenções humanitárias nas várias correntes epistemológicas das Relações Internacionais

Nesta secção, vai ser feita uma breve abordagem da intervenção humanitária sob a visão das principais correntes teóricas da disciplina das Relações Internacionais - o Realismo e o Liberalismo.

A importância de abordar as teorias das Relações Internacionais prende-se com o facto de estas serem fundamentais para compreender as dinâmicas do sistema internacional e entender como é que os acontecimentos vão moldando a política mundial (Messari e Nogueira, 2005: 2). Deste modo, é importante fazer a abordagem da intervenção humanitária do ponto de vista das teorias uma vez que foi resultado de alterações profundas no sistema internacional e, conseqüentemente, também essas alterações produziram significativas mudanças a nível internacional. Contudo, as intervenções humanitárias, no formato em que são conhecidas atualmente, são bastante recentes no sistema internacional o que faz com que ainda não seja um tema muito debatido a nível das teorias das Relações Internacionais.

Segundo Michael Smith (1998), interpretado por Misha Seay (2007), o liberalismo admite o valor dos direitos humanos e entende que a soberania é um «valor condicional», ou seja, não é perpétua, e pode ser perdida caso os governos violem gravemente os direitos humanos. Deste modo, a perspetiva liberal admite a intervenção, uma vez que, caso o Estado incorra neste tipo de ações contra os direitos humanos, perde o direito à sua soberania. Desta forma, admite-se pelos liberais a possibilidade de uma intervenção que proteja os direitos da população afetada (Seay, 2007: 3). Para além do dever moral implicado na justificação para a intervenção, «a criação do Tribunal Penal Internacional constitui um grande passo para levar à justiça os perpetradores de violações maciças dos direitos humanos» (Seay, 2007: 3).

Já do ponto de vista realista, os fundamentos humanitários da intervenção são considerados como um “disfarce” que mascara os verdadeiros interesses dos Estados. Como Oscar

Schachter (1991, citado em Seay, 2007: 3) relembra, na década de 1980, Ronald Reagan salientava os valores «de segurança nacional e liberdade» para camuflar os seus interesses nacionalistas contra o comunismo (Schachter, 1991, citado em Seay, 2007: 3-4). Assim, independentemente da justificação para a intervenção, o motivo será sempre, do ponto de vista realista, um interesse nacionalista que, ou é político, estratégico ou económico. Contudo, para Michael Smith (1998), a ação dos Estados pode ser fundamentada em princípios morais se se «expandir o nosso conceito de interesse nacional para um conceito mais abrangente» e sugere, como exemplo, o caso da intervenção dos EUA no Afeganistão cujos objetivos declarados pelo governo, em 2002, passavam pela perseguição dos terroristas alegadamente responsáveis pelos atentados de 11 de setembro de 2001 [em Nova Iorque, nos EUA] e também pela ajuda humanitária no país (Smith, 1998, citado em Seay, 2007: 4).

Intervening for national interest, and to save a people from human rights abuse, have become part of one justification. A realist would argue that the former, national interest, is the sole and 'real' motive involved. But a liberal would reply by citing an additional humanitarian intention justifying intervention [...] The line between humanitarian intervention done for moral reasons, and intervention for political strategic interest, becomes blurred (Seay, 2007: 4).

Até então tem-se construído a visão do ponto de vista liberal e realista sobre as justificações para a intervenção, mas importa também questionar sobre o que leva os países a não intervirem. Existem conflitos em que os Estados não intervêm. O realismo justifica esta questão simplesmente com o facto de os Estados agirem em conformidade com o seu interesse nacional (Seay, 2007: 2-3). Ora se não há interesses subjacentes num determinado conflito então os Estados não vão intervir. Um exemplo que se pode aplicar a esta situação é o caso do Ruanda, onde a inação internacional resultou no genocídio de centenas de milhares de pessoas (Seay, 2007: 2-3). Esta situação poderá levar a uma reflexão sobre a moralidade por detrás da intervenção humanitária e a questionar os verdadeiros interesses dos Estados por detrás das suas ações, como também será possível concluir relativamente a Timor-Leste, como teremos oportunidade de ver neste trabalho de investigação.

Conclusão

Neste primeiro capítulo foram brevemente abordados os conceitos de direitos humanos e de Estado de direito que se apresentam fundamentais ao desenvolvimento desta investigação pois, assumam-se, são os pilares da intervenção humanitária. Aliás, são os pilares que, quando “quebrados” levam à necessidade da intervenção humanitária. Pela sua transversalidade, estes dois conceitos serão revisitados ao longo da dissertação. Foi também brevemente analisada a história das intervenções humanitárias, importante para fazer uma ligação entre o que eram as intervenções no seu início e como foram evoluindo ao longo dos anos, tornando-se mais complexas, ao acompanhar os novos desafios do mundo das relações internacionais.

Ao longo deste primeiro capítulo foi possível perceber a falta de consenso relativamente a uma definição de intervenção humanitária e, mais importante, sobre a intervenção

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

humanitária efetivamente. São vários os autores que concordam que a característica fundamental da intervenção humanitária é o não consentimento pelo Estado alvo, prendendo-se com a definição de intervenção que requer que haja uma «violação», nas palavras de Donnelly (2013: 224), uma ingerência forçada nos assuntos internos de um Estado. Esta ingerência, contudo, na intervenção humanitária pauta-se pela necessidade de proteger os direitos humanos dos cidadãos de um, ou mais, Estados que não cumprem o seu dever de o fazer. Desta forma, tendo em conta o universalismo dos direitos humanos intrínsecos a cada indivíduo e que é, nestes casos, relegado ou até mesmo violado pelos administradores dos Estados alvo, urge a necessidade de proteger esses indivíduos, levando, conseqüentemente à necessidade da intervenção humanitária.

Foram também referidas neste capítulo as questões da legalidade e da legitimidade da intervenção humanitária. As intervenções humanitárias não estão plasmadas na Carta das Nações Unidas, de 1945. Contudo, a necessidade de recorrer à ingerência externa num Estado sob a bandeira humanitária levou à necessidade da criação de tratados, convenções e outros documentos normativos do Direito Internacional que vinculassem os Estados ao seu cumprimento. As Nações Unidas condenam qualquer intervenção que seja efetivada sem o seu consentimento, tornando-a ilegal. Contudo, perante a discordância naturalmente afeta ao CSNU é, em certos casos, difícil de conseguir reunir consensos e as resoluções que legalizam as intervenções conduzem a um impasse. Enquanto a autorização das intervenções não é elaborada pelas Nações Unidas e, perante a urgência humanitária - ou económica - os Estados e coligações decidem atuar sob própria responsabilidade.

No seguinte capítulo, vão ser abordadas as intervenções humanitárias da Organização das Nações Unidas, a sua evolução desde a criação da organização; o que seria expectável da parte dos Estados no engajamento com a proteção dos direitos humanos dos seus cidadãos e a realidade da aplicação das intervenções no terreno.

Capítulo 2

As Nações Unidas e a intervenção humanitária

Introdução

À data do início das negociações para a criação das Nações Unidas - que decorreram de 1942 até 1945, ainda durante a Segunda Guerra Mundial -, apesar dos genocídios provocados pelo regime Nazi, o problema da guerra que era considerado necessário travar pelos arguentes das negociações, era a «agressão externa» e não as consequências da guerra. Daí a intervenção humanitária não ser um assunto em questão aquando das negociações para a criação da Carta das Nações Unidas nem como seu resultado direto, uma vez que a intervenção humanitária não consta na mesma, nem autorizada e conduzida pela ONU, nem por Estados ou coligações de Estados independentes. Ainda, a Carta refere-se à manutenção de relações pacíficas entre os Estados e à não ingerência nos assuntos internos dos Estados, nem mesmo pela ONU (Roberts, em Welsh, 2004: 72-3).

A Carta das Nações Unidas, declarando a necessidade do cumprimento e do respeito pelos Direitos Humanos fundamentais por parte dos seus Estados membros, incluindo o direito à autodeterminação dos povos, por exemplo, e também salvaguardando o direito de o CSNU agir em casos de «ameaça à paz, rutura da paz ou ato de agressão», consagra indiretamente a possibilidade da intervenção humanitária (Roberts, em Welsh, 2004: 73-4). Refletindo os esforços para normatizar os Direitos Humanos ao «criar um sistema jurídico internacional» para os proteger, foram criadas a carta fundadora do Tribunal de Nuremberga [convocado para julgar os crimes de guerra cometidos durante a II Guerra Mundial], em 1945/1946 e a Declaração Universal dos Direitos Humanos, em 1948. Este processo tem vindo a continuar, sempre com o objetivo de normatizar e universalizar os Direitos Humanos, por exemplo, através da Conferência de Viena, em 1993, onde se deram passos importantes na responsabilização dos Estados de proteger os direitos das suas populações (Batista e Maia, s.d.: 9)

Após a II Guerra Mundial, «o Brigadeiro General Telford Taylor, Chefe do Conselho para os Estados Unidos [...] disse que o conceito de crimes contra a humanidade foi primeiramente articulado nos trabalhos de Hugo Grotius, cujo conceito de *'guerra justa'* permitiu à intervenção armada terminar com as atrocidades desumanas contra populações civis.» (Chesterman 2002: 298-9).

Durante a Guerra Fria, a ação das Nações Unidas marcou-se pelo cumprimento do princípio da não ingerência nos assuntos internos de cada Estado. Contudo, a organização passa da não

intervenção, para a intervenção “pacífica”, até ao uso da força (Roberts, em Welsh, 2004: 71). O princípio da não-intervenção foi algo claro ainda no decorrer da Guerra Fria. Durante a década de 70, três conflitos eclodiram e terminaram sem intervenção externa: invasão da Índia no Paquistão, em 1971; invasão do Vietname no Camboja, em 1978 e a invasão da Tanzânia no Uganda, em 1979 (Spieler, 2007: 39-40).

Nos anos 90, surge o vislumbre de um CSNU mais unido e ativo na manutenção da paz e da segurança internacionais. Contudo, as circunstâncias alteram-se. Surgem novas ameaças à estabilidade e à paz mundial (Chesterman, 2002: 300), e o CSNU declara que «*a ausência de guerra e de conflitos militares entre Estados não assegura por si só a paz e a segurança internacionais. As fontes não militares de instabilidade nas esferas económica, social, humanitária e ecológica têm-se convertido em ameaças à paz e à segurança.*» Assim, o CSNU tinha vindo a abranger novas áreas de atuação (ONU, 1992 citado em Batista e Maia, s.d.: 10).

An irony of collective security in the 1990s is that just when it appeared that the end of the Cold War would allow a more unified and active Security Council to fulfill its primary responsibility for the maintenance of international peace and security, the same period saw a blurring of the circumstances and the manner in which it could exercise that responsibility (Chesterman, 2002: 295).

Após o final da Guerra Fria, surgiram uma série de conflitos que provocaram sofrimento e morte massivos e que suscitaram intervenções militares externas. Contudo, houve casos em que, apesar da necessidade e da gravidade das situações, essas intervenções ou não se verificaram, ou quando aconteceram, foram fracas, ou foram iniciadas tardiamente - caso da Bósnia e do Ruanda, por exemplo. Segundo Sir Adam Roberts, que também afirma que a intervenção humanitária é uma questão que «tem afetado profundamente as Nações Unidas», o fracasso da organização em proteger estas pessoas foi provocado principalmente devido aos conflitos internos da organização, pois a intervenção humanitária é uma problemática sensível e dificilmente reúne consensos no seio dos Estados-membros, e nos seus diferentes órgãos (Roberts, em Welsh, 2004: 71).

Segundo Chesterman, durante a Guerra Fria, o CSNU paralisou e com este bloqueio, fracassou a implementação do sistema de segurança coletivo previsto na Carta das Nações Unidas. Prova disso foi a inação do MSC (*Military Staff Committee*) cujas forças militares ao dispor do CSNU não foram colocadas em ação (Chesterman, 2002: 299).

O fracasso da comunidade internacional em prever a violência contra civis, proveniente dos conflitos entre milícias ou mesmo governos é, segundo Burkhalter (citado em Regis, 2007: 220-22), o mais grave desde a criação da ONU, em 1945. A estratégia tem passado por proteger estas pessoas no momento do conflito e protegê-las do conflito e não, como refere o autor, travar a causa do conflito. «Definitivamente, a ONU não tem os meios para exercer um controle preventivo de preservação da segurança humana em regiões conflituosas.» Deste modo, o autor sugere como medida preventiva a imposição de sanções aos culpados por tais crimes, através do impedimento de sair do seu país, «vergonha pública internacional»,

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

sanções económicas através de organizações como *Bretton Woods*¹⁰ o Banco Mundial, o FMI (Fundo Monetário Internacional), no caso de se tratarem de governos (Regis, 2007: 220-22).

Neste capítulo 2, vai ser discutida não só a atitude das Nações Unidas perante as intervenções humanitárias, como também a evolução e os esforços reunidos pela organização para o progresso das intervenções humanitárias e diminuição dos prejudicados e vítimas causados pelos conflitos que foram surgindo após o final da Guerra Fria, com uma dinâmica diferente da apresentada nos conflitos até ao início dos anos 90. Vai ser feita uma análise desde a intervenção humanitária após o final da II Guerra Mundial até à Guerra Fria, abordando as primeiras intervenções; a manutenção da paz - o *peacekeeping* dito tradicional, cuja interferência das operações no conflito em si era, inicialmente, mínima ou mesmo nula; passando até a uma intervenção mais “invasiva”, assim exigida pela alteração da natureza e da estrutura dos conflitos que se afiguraram no pós Guerra Fria, as operações de construção da paz e de imposição da paz - *peacebuilding* e *peace enforcement* -, que já englobam operações que interferem com a origem e a natureza do conflito em causa, tentando reverter a situação e ajudando, muitas das vezes na (re)construção do Estado - *state building*. O objetivo do capítulo 2 é, deste modo, avaliar os esforços da ONU junto dos atores internacionais para reunir condições para a efetivação das intervenções internacionais, também através da responsabilidade de proteger - a R2P -, no sentido de proteger os civis, combater e evitar situações de violência provocadas pelos conflitos e identificar também tudo aquilo que a organização tem vindo a aprender com os seus próprios erros em décadas de intervenções humanitárias.

2.1. Evolução da atitude das Nações Unidas: do *peacekeeping* à R2P - A evolução do conceito de intervenção humanitária

Como foi referido anteriormente, a intervenção humanitária não fazia parte do foco no final da II Guerra Mundial e, por isso, não está diretamente referenciada na Carta das Nações. Os conflitos que se têm vindo a desenrolar desde então obrigaram a uma mudança neste sentido e a trazer a intervenção humanitária para o centro das atenções na comunidade internacional. A criação da ONU coincide com a “divisão do mundo” entre dois “blocos” e com o iniciar das tensões e do conflito iminente entre os EUA e a URSS. Esta situação durou cerca de 45 anos e com ela o impasse no CSNU, uma vez que dele presidiam (e presidem ainda) as duas grandes potências em conflito, o que impossibilitou a aprovação de resoluções com diretrizes eficazes para a intervenção humanitária.

O CSNU apenas foi unânime na concessão de autorização para intervenção na Guerra da Coreia, que decorreu entre 1950 e 1953 e na Rodésia do Sul [atual Zimbabué], de 1964 até

¹⁰ Organização criada na Conferência Monetária e Financeira das Nações Unidas, em 1944, em Bretton Woods, nos EUA. Foi na mesma conferência que se criaram também o Banco Mundial e o FMI - Fundo Monetário Internacional -, instituições financeiras mundiais com o objetivo de ajudar os países a nível financeiro.

1979 (Chesterman, 2002: 299-300). Apesar dos membros permanentes do CSNU não terem reunido consenso para uma intervenção na África do Sul - apenas aprovaram um embargo militar em 1963 e reforçado posteriormente -, devido às violações de direitos humanos decorridas do *apartheid*¹¹, o CSNU reconheceu esta situação como potencialmente problemática para a paz e segurança mundiais. O reconhecimento de que estas violações já não eram apenas da jurisdição doméstica da África do Sul, mas que constituíam uma questão pública internacional, mostra como os esforços no sentido de internacionalizar a proteção dos direitos humanos começaram a sortir efeito (Spieler, 2007: 40-2).

Apesar de durante a Guerra Fria não terem sido aprovadas muitas intervenções, a partir da década de 1990 registou-se um aumento exponencial. O CSNU autorizou Estados, coligações de Estados ou organizações regionais a «usar ‘todos os meios necessários’» para as intervenções em vários territórios, como: Kuwait e Iraque (1990-1991); Somália (1992-1993); Ruanda (1994); Haiti (1994-1995); Bósnia-Herzegovina (1995-); Zaire (1996); Kosovo (1999-); Timor-Leste (1999); Afeganistão (2001-); entre outras operações cujo o uso da força estava mais limitado, como na Bósnia-Herzegovina, em 1993-1995 e na Albânia, em 1997 (Chesterman, 2002: 299-300).

O fracasso de algumas destas operações de *peacekeeping* levou à necessidade de serem aprovadas operações de *peace enforcement*, como foi o próprio caso de Timor-Leste - como vai ser analisado neste trabalho -, da Somália, do Haiti, do Ruanda e da Bósnia. Da mesma maneira que aconteceu o oposto e que, após as operações de *peace enforcement* foram requisitados *peacekeepers* para os territórios, como na Somália, no Haiti em Timor-Leste (Chesterman 2002: 299-300).

Desde então, a ONU tem vindo a desenvolver a sua doutrina sobre o intervencionismo através do monitoramento de eleições; das operações de *peacekeeping*, recorrendo ao uso da força por vezes; da responsabilidade de proteger; das administrações transitórias e das missões para a criação (ou reconstrução) do Estado de direito (Freire, 2014: 168). As missões de paz não constam diretamente na Carta das Nações Unidas, contudo, a sua aplicação tem-nas tornado num «instrumento privilegiado [...] como forma de resposta aos desafios à paz e estabilidade». Como não estão expressas na Carta, são os vários documentos que vão sendo escritos no sentido de as promover que vão consolidando a doutrina das operações e vão notando e trabalhando ao nível normativo (Freire, 2015: 15-6), e no sentido também de alterar a natureza liberal das operações de paz iniciais da ONU (Freire, 2014: 168-9).

As missões, inicialmente, baseavam-se no modelo ocidental de paz, a paz liberal. Este modo de intervencionismo, geralmente aplicado em sociedades com culturas e dinâmicas locais diferentes dos ocidentais, gerava fricções no terreno que em nada ajudavam à resolução do

¹¹ Segregação com base racial na África do Sul, entre 1948 e 1994, estipulada por leis criadas pela minoria que governava o país e que condicionava fortemente as liberdades e direitos básicos da maioria da população.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

problema real para o qual lá se encontrava a missão [como aconteceu em Timor-Leste e vai ser abordado mais à frente neste trabalho]. Esta abordagem liberal “padronizada” e a sua aplicação nas intervenções gerou uma série de críticas que têm, por sua vez, estimulado a criação de documentos fundamentais da ONU de modo a normatizar uma intervenção mais inclusiva das dinâmicas e entendimentos locais (Freire: 2014, 168-9).

Desses documentos destacam-se: «*An agenda for peace*» (1992), de Boutros Boutros-Ghali (e mais dois suplementos a esse documento, lançados a 1995 e a 1997, relativos às operações de paz e à coordenação das estruturas e interpretação dos mandatos da ONU, respetivamente); o «Relatório *Brahimi*» (2000), relativamente à necessidade de responder à multidimensionalidade dos conflitos através das ‘operações de paz’ (introdução deste termo) e à ‘prevenção a longo prazo’ dos conflitos; a este seguiram-se mais dois documentos: uma revisão do original (2006) e o documento «*Peace Operations*» (2010), cujo foco se centrava nas seguintes áreas: ‘pessoal, doutrina, parcerias, recursos e organização’; «*A Doutrina Capstone*» (2008), que regulamentava, através da experiência captada ao longo dos anos de intervenções, as operações de *peacekeeping* e *peacebuilding*; «*The New Partnership Agenda*» (2009), sobre as operações de *peacekeeping*, operações integradas e áreas problemáticas; no mesmo ano, o Secretário Geral lança o relatório «*Question of East Timor*», relativamente ao trabalho conjunto das Nações Unidas e das equipas no terreno, tema sobre o qual o relatório de Machold e Donais, do *Peacebuilding Support Office*, «*Operationalizing National Ownership*» (2011), também aborda e elabora, incidindo sobre as particularidades dos contextos locais, sobre o «diálogo inclusivo», entre outros assuntos. Apesar de todos estes documentos terem sido redigidos no sentido de gerar esforços para uma melhor dinâmica entre as missões e o pessoal das Nações Unidas e as equipas e autoridades locais, esta não deixou de ser uma questão problemática, como o caso de Timor-Leste o refletiu com mais facilidade dada a dinâmica das suas missões. No entanto, foram sentidas as melhorias após o lançamento de todas estas críticas ao projeto da paz liberal das Nações Unidas, provando que a intervenção humanitária ganharia mais ao “ouvir” as entidades locais (Freire, 2014: 169-71).

As missões de paz são enviadas a pedido do alvo dessa missão (ver como é com a definição de intervenção, relativamente à aceitação por parte do Estado-alvo) que, ao definirem as suas expectativas sobre a missão, estão a caminhar no sentido de uma boa intervenção, uma vez que vai permitir ao chefe da missão aliar as necessidades e práticas locais às diretrizes estabelecidas pelas Nações Unidas. «O modelo de intervenção das Nações Unidas tem assentado numa abordagem democrática liberal à paz», centrando-se na «construção e consolidação das estruturas institucionais». O seu objetivo principal é a estabilização e a consolidação das instituições do Estado, caso existam, ou a criação de instituições estatais, caso não existam (Freire, 2015: 16-7).

2.2. O modelo intervencionista das Nações Unidas

Como tem sido possível verificar ao longo dos capítulos 1. e 2., as intervenções humanitárias foram sendo contruídas ao longo das décadas por base na necessidade que se apresentava. Pode assumir-se que não foram previstas e expressamente clarificadas *a priori* num documento como a Carta das Nações Unidas. Contudo, como se verificou na secção anterior, as intervenções têm vindo cada vez mais a fazer parte do centro da agenda internacional e do CSNU que têm vindo a aprovar documentos que as normatizam. Por força das dificuldades ou pela urgência humanitária com que se apresentam, cada intervenção é particularmente distinta das outras, não existindo soluções únicas aplicáveis a mais do que um caso.

As intervenções humanitárias têm vindo a alargar a sua abrangência, sendo cada vez mais complexas e envolvendo cada vez mais áreas de atuação. Deste modo, «as fronteiras entre prevenção de conflitos, *peacemaking*, *peacekeeping*, *peacebuilding* e *peace enforcement* tornam-se cada vez mais confusas. As operações de paz são raramente limitadas a um tipo de atividade». Por este motivo, e pelo facto de as situações no terreno poderem ter uma multidimensionalidade que obriga a tal esforço torna-se, por vezes, difícil de atribuir uma designação a cada intervenção (UN Peacekeeping, s.d. - c).

No relatório adotado da «primeira reunião do CSNU ao nível dos Chefes de Estado e Governo», a 31 de janeiro de 1992, - *An Agenda for Peace* -, Boutros Boutros-Ghali admite a dificuldade em cumprir os objetivos da ONU durante o período da Guerra Fria, realçando, assim, a urgência de reunir os esforços para cumprir os princípios da Carta das Nações Unidas agora que já se tinha ultrapassado tal barreira (Boutros-Ghali, 1992).

Como referido anteriormente, *An Agenda for Peace* foi um dos documentos fundamentais na normatização das intervenções humanitárias, uma vez que não constam diretamente na Carta das Nações Unidas. Neste documento, Boutros-Ghali apresenta diretrizes sobre as várias formas de intervenção, de modo a que a ONU atinja os seus objetivos e consiga manter a paz e a segurança mundiais, promovendo a justiça e os Direitos Humanos (Boutros-Ghali, 1992).

Nesta secção, vão ser apresentadas as definições e diretrizes de Boutros-Ghali sobre Diplomacia Preventiva, *Peacemaking* e *peacekeeping* e vão ser também apresentados alguns exemplos dos esforços reunidos para a sua aplicação.

2.2.1. Diplomacia Preventiva

Preventive diplomacy is action to prevent disputes from arising between parties, to prevent existing disputes from escalating into conflicts and to limit the spread of the latter when they occur (Boutros-Ghali, 1992).

Dos mais antigos meios das Nações Unidas para promover a paz (UNPO, 2011: 13-4), a Diplomacia Preventiva é uma medida tomada *a priori* no sentido de evitar o espoletar da violência de um conflito existente, ou, no caso da violência eclodir, tomar rapidamente as devidas diligências para travar as suas causas. A natureza desta medida pode exigir a criação de zonas desmilitarizadas e o posicionamento preventivo para que possa ser feita a

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

identificação prévia do problema - as informações recolhidas devem reunir as tendências económicas, sociais e políticas «que possam levar a tensões perigosas» e devem de ser facultadas, quando assim solicitadas, pelos Estados-membros (Boutros-Ghali 1992).

Os acordos de 5 de maio de 1999, como serão abordados adiante nesta investigação são considerados por alguns autores (Alatas, Annan e Gama, 1999) exemplo de diplomacia preventiva visto que Portugal e a Indonésia negociaram, sob a mediação do Secretário-Geral das Nações Unidas, o futuro de Timor-Leste, prevendo a realização do referendo sobre a autonomia especial de Timor-Leste, o apoio das NU durante o processo e a securitização do território por parte da Indonésia. Não obstante esta posição não ser unânime devido às dificuldades que envolveram o processo negocial.

Os métodos e investimentos feitos na diplomacia preventiva ao longo dos anos têm tido um alcance cada vez maior, sendo uma peça valiosa na promoção da paz. A diplomacia preventiva tem ajudado países como a Guiné e o Quirguistão na transição para a democracia; o Líbano na realização de acordos políticos; no Malawi a incentivar o diálogo; e no Sudão do Sul a realizar um referendo pacífico (UNPO, 2011: 13-4).

2.2.2. *Peacemaking*

Peacemaking is action to bring hostile parties to agreement, essentially through such peaceful means as those foreseen in Chapter VI of the Charter of the United Nations (Boutros-Ghali, 1992).

Ao contrário da Diplomacia Preventiva, as operações de *peacemaking* são iniciadas quando o conflito já eclodiu e pode vir a escalar e «a constituir uma ameaça à paz e à segurança internacionais» e permitem mediar uma solução pacífica entre as partes (Carta das Nações Unidas, 1945) (Boutros-Ghali, 1992). Boutros-Ghali assume que a ONU tem tido um papel ativo na tentativa de encontrar possíveis situações de conflito e em mediá-las, contudo, estas tentativas têm falhado, segundo Boutros-Ghali, devido à indiferença do assunto por parte da comunidade internacional e à falta de disponibilidade das partes. As operações de *peacemaking* podem requerer que seja necessário impor sanções. As sanções económicas, que sejam impostas a Estados membros com dificuldades económicas podem solicitar ao CSNU a ajuda de instituições financeiras (Boutros-Ghali, 1992).

Caso venha a ser verificada a sua necessidade, o CSNU pode, sob o artigo VII da Carta das Nações Unidas, utilizar medidas coercivas através de forças militares - isto em casos onde se verifique que está em causa segurança coletiva, através de um ato de agressão ou da violação da paz. Este caso não foi verificado, contudo, o CSNU deu autorização a Estados membros para o fazerem em seu nome - explicar caso do Iraque e do Kuwait. Importa notar que o envio de forças militares deve ser considerado em último recurso, quando os meios pacíficos foram implementados, mas não sucederam (Boutros-Ghali, 1992).

2.2.3. *Peacekeeping*

Peacekeeping is the deployment of a United Nations presence in the field, hitherto with the consent of all the parties concerned, normally involving United Nations military and/or police personnel and frequently civilians as well. Peace-keeping is a technique that expands the possibilities for both the prevention of conflict and the making of peace (Boutros-Ghali 1992).

«A invenção das Nações Unidas», é a denominação que Boutros-Ghali atribui à Manutenção da Paz (*peacekeeping*) em *An Agenda for Peace*, pois esta tem sido a operação “por excelência” das Nações Unidas. Desde a criação da organização até 1992, foram realizadas 26 operações nas quais estiveram envolvidos cerca de 528 mil profissionais (militares, polícias e civis - cerca dos quais 800 faleceram em serviço) e milhares de milhões de dólares (da ONU e dos Estados membros). No entanto, todos estes recursos foram inferiores àqueles aos quais teria de se recorrer em caso de guerra, importando ter em conta também que a guerra traria consequências mais nefastas que as operações de *peacekeeping*, que conseguiram estabilizar muitos conflitos em todo o mundo, segundo admite o então Secretário-Geral (Boutros-Ghali, 1992).

Muzaffer Yilmaz define o *peacekeeping* da ONU como a «interposição [liderada pela ONU] de militares em unidades entre grupos conflitantes, ou para travar a violência ou para a prevenir». Acrescenta ainda que a evolução das operações de *peacekeeping*, tornou-as não só em operações que «apenas lidam com violência física», mas sim em operações com um envolvimento a vários níveis, criando, assim, condições que permitem contribuir para uma paz sustentável (Yilmaz, 2005: 15). As operações de *peacebuilding* das Nações Unidas impediram que muitas crises se tornassem em guerras ou que ressurgissem guerras. A componente humana destas intervenções era visível no evitar da ocorrência de conflitos e as equipas trabalhavam para protegerem os direitos humanos dos civis (Smyser, 2003: 73).

A UNTSO, acima referida, é a primeira missão de *peacekeeping* a ser executada pelas Nações Unidas e o que a torna particularmente importante para sugerir como exemplo de missões desta natureza é o facto de ter ajudado a descobrir novos caminhos, mais eficazes, para as futuras missões que tiveram resultados mais positivos - «a criação da UNTSO marcou um primeiro passo no que seria um longo caminho para as Nações Unidas» -, e não o facto de ter sido bem sucedida, pois, o conflito israelo-árabe eclodiu mesmo com a missão já no território e ainda persistir até atualmente (Smyser, 2003: 71-2).

2.2.4. *Peacebuilding*

[P]eace-building may take the form of concrete cooperative projects which link two or more countries in a mutually beneficial undertaking that can not only contribute to economic and social development but also enhance the confidence that is so fundamental to peace (Boutros Boutros-Ghali, 1992).

Na sua visão, exposta em *An Agenda for Peace*, Boutros-Ghali sugere que as operações de *peacebuilding*, uma vez que devem ocorrer num período pós-conflito, devem focar-se em construir, ou reconstruir, todos os aspetos que foram devastados pela guerra e que são fundamentais para a vida dos cidadãos naquele território. Devem, portanto, ser estabelecidos

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

projetos conjuntos para «desenvolver a agricultura, melhorar a rede de transportes» e melhorar o acesso partilhado a recursos como a água ou a eletricidade, reduzindo as hostilidades entre povos vizinhos (Boutros-Ghali, 1992).

A dimensão das operações de *peacebuilding* passa a englobar toda uma nova dimensão que até então as tradicionais operações de *peacekeeping* não haviam incluído. As operações de *peacebuilding* baseiam-se na «“construção de um novo ambiente [...] [de] trabalho, cooperativo e sustentado, em problemas económicos, sociais, culturais e humanitários básicos”», com o objetivo de estabelecer uma paz duradoura e evitar o eclodir de novos conflitos (Boutros-Ghali, 1992 citado por (Lopes, 2014: 185)) Para que fossem bem-sucedidas, as operações de *peacebuilding* contam com apoio, não só de forças militares e policiais, mas também de civis (Lopes, 2014: 185).

As operações de *peacebuilding* são consideradas «“um processo longo e complexo de criação das condições necessárias para a paz sustentável”» (UN, 2008: 18, citado em Lopes, 2014: 185). Segundo a organização, é necessário reunir uma série de condições para a realização destas operações, como por exemplo: «“proteção e segurança, incluindo o Estado de direito implementado; apoio a processos políticos e reconciliação; serviços básicos, tais como água, saúde e educação primária; edifícios institucionais e administração pública; e revitalização económica, incluindo empregos e meios de subsistência”» (UN, 2010 citado por Lopes, 2014: 186).

As operações de *peacebuilding* têm-se pautado, na prática, pela aceção de que é fundamental e primário a criação de instituições estatais “eficazes”, para que possa ser construída uma relação de confiança entre o governo e os seus cidadãos (Newman, 2011: 1742; Blanco, 2009: 2 e ONU, 2010 citados em Lopes, 2014: 186). Segundo o primeiro autor citado, o foco principal das missões de paz da ONU incide na garantia da «segurança física» e só depois se procede aos objetivos, ditos secundários, para cumprir no longo prazo, como «o bem-estar humanos, desenvolvimento humano, justiça social e democracia inclusiva» proporcionados pelas instituições governamentais (Lopes, 2014: 186-7).

Segundo o Comité de Assistência ao Desenvolvimento da OCDE é fundamental a existência de estruturas governamentais básicas «dinâmicas e representativas» que tornem a sociedade mais estável de modo a proporcionar um ambiente saudável para fazer prosperar o país e evitar que se regresse a um cenário de violência e conflito (OCDE, 2001, p. 80, citado por Lopes, 2014: 187). Neste sentido, é fundamental que as operações de *peacebuilding* sejam providas de condições para cumprirem os seus objetivos - a (re)construção de uma sociedade saudável, com uma economia próspera e com serviços básicos providenciados pelo seu Estado, em cujas estruturas e instituições a população pode confiar, pois respeitam e protegem os direitos.

As operações de *peacebuilding* são, contudo, um processo complexo, multidimensional, segundo Maria Raquel Freire, uma vez que envolvem vários e diferentes atores, objetivos,

decisões e reações. A autora indica que esta multidimensionalidade se define «em termos verticais, relativamente a níveis de análise que vão desde o contexto local ao envolvimento de atores externos e a dinâmicas do sistema internacional, [...] [e] em termos horizontais, relativamente a áreas setoriais que se cruzam nestes processos, e que contemplam desde aspetos políticos e de segurança, até questões económicas, sociais, culturais e outras» (Freire, 2015: 11).

2.2.5. Peace Enforcement

Como referido anteriormente, na Carta das Nações Unidas não constam explicitamente estas missões, que têm vindo a ser lançadas pela organização. Contudo, a Carta contém as bases para a sua instituição. James Ker-Lindsey (2003) afirma que o artigo 42 do capítulo VII da Carta contém as bases fundadoras para o *peace enforcement* - imposição da paz:

'Should the Security Council consider that measures provided for in Article 41 would be inadequate or have proved to be inadequate, it may take such action by air, sea, or land forces as may be necessary to maintain or restore international peace and security. Such action may include demonstrations, blockade, and other operations by air, sea, or land forces of Members of the United Nations.' (Carta das Nações Unidas, 1945, citada em Ker-Lindsey, 2003: 155).

Como a Carta refere, perante a inviabilidade ou incapacidade das medidas pacíficas, explícitas no artigo 41 da Carta, o CSNU pode recorrer ao uso da força para pacificar o território em causa, o que vai de encontro àquilo em que consiste o *peace enforcement*. O uso da força previsto na Carta das Nações Unidas seria uma maneira de garantir a paz, uma vez que, ao existir a possibilidade de sofrerem retaliações pelos seus atos, os Estados pudessem ficar coibidos de manter uma conduta destrutora da paz internacional (Ker-Lindsey, 2003: 155).

À semelhança dos outros tipos de intervenções, a imposição da paz não é um conceito consensual, pelo que, «embora seja um conceito-chave das Nações Unidas, é também um princípio muito mal compreendido». Dando o exemplo do Iraque e do Afeganistão, James Ker-Lindsey admite que a intervenção pode ser vista como uma imposição da paz por quem a está a praticar, mas por outro lado, pode ser vista como uma ocupação (Ker-Lindsey, 2003: 156-8). Daí a imposição da paz ser um conceito sensível e controverso quando aplicado.

Segundo as Nações Unidas, a imposição da paz deve ser expressamente autorizada pelo Conselho de Segurança e consiste na «aplicação de uma série de medidas coercivas, incluindo o uso da força militar». A imposição da paz deve ser aplicada perante a necessidade de «restaurar a paz internacional e a segurança [...] [e] perante uma ameaça à paz, violação da paz ou ato de agressão» e deve ser aplicada por «organizações e agências regionais», devidamente autorizadas pelo CSNU «e de acordo com a Carta das Nações Unidas» (UN Peacekeeping, s.d. - c).

As agências e organizações regionais têm tido um papel fundamental nas operações de manutenção de paz, inclusivamente nas operações de imposição da paz, uma vez que as

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Nações Unidas nem sempre têm a capacidade (material e de recursos humanos) para fazer chegar as missões a todos os locais que delas carecem. Para tal, estas organizações [OTAN, por exemplo] e até mesmo países individuais [EUA, Austrália, por exemplo] atuam em representação das Nações Unidas, quando devidamente autorizadas pelo CSNU - o que nem sempre acontece, como no caso da OTAN na Guerra do Kosovo que interveio sem autorização (Caplan, s.d.). As intervenções, mesmo que autorizadas pelo CSNU, mas não conduzidas pelas forças da ONU, podem sempre vir a tornar-se problemáticas. Tanto as organizações como os países que coordenam as missões têm a sua própria visão, opinião e até mesmo interesses sobre o conflito o que fará com que possam vir a atuar consoante a sua vontade, o que nem sempre está de acordo com a atuação programada pela ONU (Caplan, s.d.).

2.2.6. Doutrina *versus* aplicação *in loco*

Apesar de terem vindo a ser reconhecidas as especificidades locais e a promover o diálogo inclusivo pelas narrativas da ONU, essa não tem sido uma prática verificada comumente. Um dos principais problemas apontados por Maria Raquel Freire, é a divergência entre a doutrina e aplicação da mesma, uma vez que esta se centra essencialmente nas instituições estatais, descurando a dimensão local. A crítica às Nações Unidas é o formato *top-down* das missões e que provoca nas populações, por vezes, sentimentos de exclusão do processo de construção da paz (Freire, 2015: 16-7). As lógicas *top-down* podem destinar a operação ao fracasso, uma vez que, ao ignorar as dimensões económicas, sociais, culturais e locais da população, as estruturas que estão a ser construídas, estão a ser construídas em bases frágeis e não representam a sociedade em questão, acabando por esta não as respeitar também e podendo fazer ressurgir a violência.

As missões são enviadas a pedido do alvo dessa missão que, ao definirem as suas expectativas sobre a missão, estão a caminhar no sentido de uma boa intervenção, uma vez que vai permitir ao chefe da missão aliar as necessidades e práticas locais às diretivas estabelecidas pelas Nações Unidas. Contudo, há um fosso entre a teoria idealmente programada e o que acontece na realidade e os chefes de missão têm, por isso, um papel fundamental neste sentido - interpretar os mandatos de forma «simultaneamente flexível e criativa», permitindo uma «maior ou menor dinamização de atividades no contexto da intervenção, bem como a integração entre uma presença externa e uma realidade local que apesar de fragilizada ou mesmo marcadamente fragmentada, existe e deve ser, dentro da possibilidade, respeitada nas suas propriedades» (Freire, 2015: 16).

International interventionism has promoted 'peace as governance' meaning the implementation of reforms at local level, but where governance 'becomes a key tool and a key objective' of the liberal peace model, resulting in an externally led and designed peace (Oliver Richmond, citado em Freire e Lopes, 2013: 207).

A construção da paz pelas Nações Unidas tem vindo a evoluir no sentido de consolidar a paz com objetivos a longo prazo, missões multidimensionais e abrangentes. Contudo, o seu modelo neoliberal, universalmente aplicado a todas as intervenções pode produzir efeitos

contrários ao resultado desejado, quer pela ONU, quer pelas populações locais. A «paz como governança» na citação acima, aponta para uma paz liberal, estabelecida *a priori* e a nível externo, podendo provocar sentimentos de alienação na população local, uma vez que se sentem excluídos do processo de construção da paz. Tal sentimento de exclusão, pode ter consequências ainda mais graves, como a resistência ao processo de *peacebuilding* e, conseqüentemente, o regresso da violência. Timor-Leste caracteriza este processo, com a crise de 2006 (Freire e Lopes, 2013: 207) que pode ser visto como o reflexo de uma fraca consolidação das estruturas básicas que obrigou à paragem do processo de *peacebuilding* e de consolidação das estruturas do Estado para “regressar” a uma missão de *peace enforcement*¹², como vai ser elaborado mais adiante neste trabalho.

A estas divergências Anna Tsing dá o nome de “fricções”, definindo-as como «“As qualidades desajeitadas, desiguais, instáveis e criativas da interconexão através da diferença”, que permite “re-imaginações criativas como uma resposta orgânica a “engajamentos estranhos””» (Tsing, citada em Freire e Lopes, 2013: 205-6). Assim, as fricções são as divergências provocadas pela entrada de um fator externo, estranho, num determinado local com os seus próprios conceitos e cultura; neste caso são as fricções causadas pela entrada da intervenção externa nos territórios em questão. Contudo, Tsing salvaguarda a questão da divergência, que pode ser, ou pode não ser, ser positiva, dependendo da abordagem que é feita quer pelos agentes da intervenção, quer pelos locais.

Têm vindo a ser abordadas ao longo deste capítulo as críticas à intervenção da ONU, que se baseia num modelo ocidental e neoliberal da paz e nas diferentes consequências que essa abordagem tem trazido. Contudo, se o modelo da ONU é universal, porque é que os resultados são diferentes? Anna Tsing afirma que resultados diferentes surgem com a inserção de um modelo universal em locais com “características etno-específicas” diferentes e que o atrito criado entre fatores externos e locais pode ter resultados diferentes: negativos ou positivos (Tsing, citada em Freire e Lopes, 2013: 205-6).

A autora avisa, contudo, que o resultado das experiências vai variar de ambas as partes. Podem ser bastante enriquecedores, levando a «novas combinações de poder e cultura», caso haja cooperação e entendimento das duas partes. Ou pode resultar numa missão fracassada ou frágil e que pode vir a ruir, caso não haja entendimento entre as partes, quando uma tenta impedir a outra ou alienando-a - no caso dos agentes externos quando não incluem os locais -, ou boicotando o seu trabalho - no caso da população local quando não coopera ou impede a concretização do trabalho dos profissionais da missão (Tsing, citada em Freire e Lopes, 2013: 205-6).

¹² Com a entrada da ISF - *International Stabilization Force* - em maio de 2006.

2.3. O intervencionismo Onusiano durante a Guerra Fria

As primeiras intervenções da ONU, na década de 1940 e seguintes até à década de 1980, baseavam-se em operações de *peacekeeping* que incluíam a «interposição entre partes conflitantes e a monitorização de cessar-fogos.» Estas assentavam, geralmente, em três princípios fundamentais: «o consentimento das partes, imparcialidade (dos *peacekeepers*), e o não-uso da força» (Yilmaz, 2005: 15-6). Apesar da importância destas primeiras missões e do seu efeito positivo ao travar muitos conflitos internacionais e ao isolar «conflitos locais da batalha ideológica da Guerra Fria», este último princípio, tornou algumas missões da ONU pouco eficazes, como por exemplo o caso do Chipre, em 1974, e do Líbano em 1982, em que «a presença da ONU não conseguiu prevenir o colapso da ordem e subseqüentes invasões estrangeiras» (Yilmaz, 2005: 13-4). A este primeiro período de intervenções [a primeira em 1948 - UNTSO; e a última em 1978 - UNFIL (UN Peacekeeping, s.d. - a)], Mingst e Karns (citadas em ABRI, 2011) dão o nome de «“primeira geração”» de intervenções.

A primeira intervenção realizada pela ONU teve início em 1948 e foi destinada ao conflito israelo-árabe. A UNTSO - *United Nations Truce Supervision Organization* - contava com 120 homens desarmados com o objetivo de «monitorizar uma trégua instável» (UN News, 2015). A UNTSO permanece ainda até aos dias de hoje no território para «monitorizar os cessar-fogos, supervisionar acordos de armistício, prevenir incidentes isolados de escalarem e assistir outras operações de *peacekeeping* na região para completar os seus respetivos mandatos» (UN Peacekeeping, s.d. - b).

Após esta primeira missão, sucederam-se várias ao longo das seguintes décadas, culminando a primeira fase de intervenções com a última da década de 70, criada em 1978, a UNFIL - *United Nations Interim Force in Lebanon* (ABRI, 2011: 4), cujo objetivo era garantir a «retirada dos israelitas do Líbano, restaurar a paz e a segurança internacionais e assistir o governo libanês a restaurar a autoridade nessa área.» A missão ainda está em vigor (UN Peacekeeping, s.d. - a).

Em 1988 dá-se início a uma nova fase do intervencionismo das Nações Unidas, através do lançamento de várias missões denominadas por Karen Mingst e Margaret Karns como «operações complexas», dado o envolvimento de outros setores para exercer funções civis e militares. As mesmas autoras indicam este novo período de intervenções como «segunda geração» (Mingst e Karns, 2000: 86, citadas em ABRI, 2011: 4). Em 1988 é lançada a UNGOMAP - *United Nations Good Offices Mission in Afghanistan and Pakistan* - «para observar a retirada da URSS do Afeganistão»; no mesmo ano é criada a UNIMOG - *United Nations Iran-Iraq Military Observer Group* - para monitorizar o cessar-fogo do conflito entre os dois países; em 1989, com o objetivo de supervisionar o acordo de paz para a «retirada das tropas cubanas e sul-africanas da Namíbia», é criada a UNTAG - *United Nations Transition Assistance Group in Namibia* -, uma missão paradigmática dentro das operações complexas de segunda geração dado o seu envolvimento a vários níveis, como o militar, legislativo e executivo; esta fase

termina com a ONUCA - *United Nations Observer Group in Central America* -, uma missão simples de monitoramento do cumprimento dos acordos de paz na região (ABRI, 2011: 4).

Como foi possível analisar nesta secção, na primeira fase de intervenções humanitárias das Nações Unidas basearam-se mais num tipo de missão que consistia na «observação do cumprimento das condições estabelecidas pelos acordos de paz, tratados, e cessar-fogos» e no estabelecimento da paz negativa de Galtung¹³, ao evitar que confrontos pudessem escalar em violência física (Lopes, 2014: 185). Na segunda fase, sendo uma fase transitória¹⁴, as operações não deixavam de consistir na observação da manutenção da paz, contudo, incluíam já um pouco daquilo em que viria a ser baseada a próxima geração de intervenções, introduzindo, assim, características mais ousadas às operações, como por exemplo, o apoio à realização de eleições, o «fortalecimento do Estado de direito, desenvolvimento social e económico», entre outras (Lopes, 2014: 185). Quatro exemplos de intervenções multidimensionais a nível das áreas de atuação foram a Bósnia-Herzegovina, Timor-Leste, a República Democrática do Congo e a Libéria.

2.4. O intervencionismo no pós-Guerra Fria

Após o período de dez anos que se seguiu à “primeira geração” de operações lançadas pelas Nações Unidas, dá-se seguimento a um crescimento exponencial de novas operações, contabilizando, até 2014 [ano a última intervenção estabelecida até ao momento - MINUSCA (UN Peacekeeping, 2017) um total de 69 operações de *peacekeeping* (UN, s.d. - a). Este aumento significativo das operações aprovadas e estabelecidas pelo CSNU está diretamente relacionado com dois importantes fatores (Yilmaz, 2005: 16-7). O primeiro, reside na diminuição das crispações político/ideológicas entre os dois blocos que “dividiam” o mundo e que levou ao final da Guerra Fria e, conseqüentemente, à diminuição dos vetos no CSNU que permitiu o lançamento de mais missões; o segundo está também relacionado com a Guerra Fria, contudo, mais com as suas conseqüências, como o aumentar significativo das tensões étnicas e nacionalistas em países que se desmembraram a partir de então, causando um aumento do número de conflitos que careciam de apoio internacional dado o número elevado de vítimas e refugiados, como por exemplo, a URSS ou a Jugoslávia, entre outros.

Also, a series of peace agreements on Afghanistan, Angola, Namibia, Central America, and Cambodia called for international assistance to assist in implementing cease-fires, troop withdrawals, and elections. Since the late 1990s, local conflicts in Kosovo, Sierra Leone, the Congo, East Timor, Liberia, Côte d'Ivoire, Haiti, Burundi, and Sudan required peacekeeping operations as well, either to stop violence or to monitor and help the following peace process (Yilmaz, 2005: 16-7).

Como referido anteriormente, ainda antes do final declarado da Guerra Fria foram estabelecidas cinco novas missões nos anos de 1988 e 1989 (Yilmaz, 2005: 16-7). Esta fase,

¹³ O conceito de paz negativa, preconizado por Johan Galtung, consiste na ausência de conflitos violentos, não significando que exista paz.

¹⁴ «“período de transição”» (Weiss, Forsythe e Coate, 2001, citados em ABRI, 2011: 4).

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

batizada por Mingst e Karns (citados em ABRI, 2011) como “segunda geração”; consistiu num período transitório entre o *peacekeeping* tradicional e as intervenções mais sofisticadas que se virão a verificar no pós-Guerra Fria, justificação utilizada por Weiss e Forthy, denominando-a “período de transição” (ABRI, 2011: 4).

A dimensão das novas operações das Nações Unidas era, como referido, mais abrangente devido, não só à necessidade que os novos conflitos apresentavam, mas também à vontade dos principais atores internacionais em evitar um novo conflito internacional. A configuração das novas operações passou a incluir: a supervisão de processos eleitorais e, nalguns casos, a sua realização - Namíbia, Angola, Moçambique, Congo e Timor-Leste -; a proteção das «“áreas seguras”» de ataques «para que as pessoas pelo menos se pudessem sentir seguras nestas zonas»; a vigilância das «armas entregues ou tiradas de partes conflitantes»; a garantia de que eram distribuídos bens de primeira necessidade durante os conflitos, de modo pacífico - Somália, Ruanda, Libéria e Sudão -; e o auxílio «na reconstrução das funções do Estado em sociedades destruídas pela guerra - Bósnia-Herzegovina, El Salvador, Congo, Timor-Leste e Libéria - (Fide, 2001 e Berdal, 2003, citados em Yilmaz, 2005: 18).

A nova abordagem das intervenções das Nações Unidas é refletida nas várias operações que surgiram desde 1988, contudo, é a UNIKOM - *United Nations Iraq-Kuwait Observation Mission* - que marca o início das chamadas operações de “terceira geração”. Esta missão resulta de «um momento de rara harmonia no processo decisório do Conselho de Segurança» para aprovar o impedimento da invasão do Kuwait pelo Iraque; é também uma missão marcante no sentido em que, após a saída dos militares de Saddam Hussein, cujas alegadas aos direitos humanos contra os curdos do norte do país foram consideradas pelo CSNU, através da Resolução 688, uma ameaça à paz e à segurança internacionais (ABRI, 2011: 5-6). A partir de então, os Direitos Humanos - anteriormente vistos como sendo do domínio privado do Estado, um assunto doméstico - passaram a fazer parte da segurança internacional e a ser um objetivo a cumprir na criação das missões (ABRI, 2011: 5-6).

O sistema de segurança coletiva da ONU prevê a possibilidade de uso da força em duas circunstâncias. Nos casos de legítima defesa, individual ou coletiva, quando os estados estão autorizados a fazerem uso da força para assegurar suas respectivas soberanias [...]. A força também pode ser usada quando o CS considera [...] ter ocorrido uma “ameaça a paz”, uma “ruptura da paz” ou um “ato de agressão” (ABRI, 2011: 5-6).

Apesar das alterações ocorridas com o início da década de 1990 relativamente à vontade de se proteger os direitos humanos nas operações de paz das Nações Unidas, as baixas militares levaram os Estados a rever esta questão: colocar em risco a vida dos seus militares em defesa de estrangeiros - questão central no livro *Saving Strangers*, de Nicholas Wheeler (Wheeler, 2000: 33, citado em ABRI, 2011: 8). Esta questão pode fazer os Estados recuarem relativamente às suas intenções humanitárias, no momento de enviar recursos humanos em missões potencialmente perigosas e que poderão colocar as suas vidas em risco. Contudo, segundo Wheeler, os Estados devem sim enviar os seus militares em situações pontuais, em

casos de «“suprema ameaça humanitária”» (Wheeler, 2000: 50, citado em ABRI, 2011: 8). Deste modo, ao recuarem, os Estados estão a comprometer o sucesso da operação - como aconteceu na Somália, quando os EUA retiraram o apoio à UNOSOM II - (ABRI, 2011: 8), impedindo a resolução do conflito onde já se investiram recursos, humanos e materiais, que não irão contribuir para o final do conflito (ABRI, 2011: 8).

O fracasso em algumas missões, ou a inação em conflitos que careciam de resposta humanitária, teve vários motivos. Como referido anteriormente, os conflitos que surgiram no final da Guerra Fria apresentavam características diferentes e mais complexas que os anteriores. Essa complexidade exige um maior esforço e comprometimento por parte dos Estados que, como por exemplo no caso da Somália, retiraram o apoio às missões, comprometendo o seu sucesso. Outro problema enfrentado pelas Nações Unidas foi o aumento exponencial do número de conflitos e a consequente dificuldade da organização em dar resposta a todos, tendo enfrentado problemas a nível burocrático, orçamental e a nível da análise dos conflitos. Conflitos onde já se atuava a nível diplomático através da diplomacia preventiva e do *peacemaking* levaram à necessidade de ponderar a resposta humanitária, passando a ser necessárias operações mais complexas, cruzando a linha de Mogadíscio¹⁵. Timor-Leste e a Bósnia-Herzegovina são exemplos que refletem a complexidade da atuação das Nações Unidas e a emergência da tomada de decisão após casos “esquecidos” como o do Ruanda ou da Somália que envolveram grande esforço a nível de recursos humanos e materiais (ABRI, 2011: 8-9).

2.5. A R2P - *The Responsibility to Protect*

Em dezembro de 2001 é publicado o relatório *The Responsibility to Protect - R2P -*, pelo ICISS - *International Commission on Intervention and State Sovereignty*¹⁶. No rescaldo dos atentados em Nova Iorque em setembro do mesmo ano¹⁷ e após uma década marcada por inúmeras intervenções humanitárias, este relatório aborda um tema controverso: a questão da legitimidade dos Estados intervirem, ou tomarem medidas contra outros fundamentando a sua intervenção com o objetivo da proteção humana (ICISS, 2001: vii).

As críticas constroem-se em torno da atuação, nos casos da Somália, da Bósnia, do Kosovo; da não atuação, como no caso do Ruanda; da sua eficácia; da sua legalidade; da violação da soberania; entre outros motivos que se tecem à medida que a complexidade das situações vai exigindo respostas cada vez mais completas. Nos anos de 1999 e 2000, Kofi Annan apelou à

¹⁵ Linha de Mogadíscio é a designação para a passagem da diplomacia preventiva e da diplomacia para o uso da força em operações de *peace enforcement* (Weiss, Forsythe e Coate, 2000 citados em ABRI, 2011: 8-9).

¹⁶ Comissão *ad hoc*, fundada pelo governo do Canadá - mais cinco fundações e contou também com o apoio dos governos da Suíça e do Reino Unido - em setembro de 2000, no sentido de dar resposta ao desafio de Kofi Annan à comunidade internacional para responder às «violações massivas dos direitos humanos e do direito humanitário». Para formar a equipa e a presidência foram convidados comissários distintos e oriundos de diferentes contextos culturais (ICISS, 2001: 81-5).

¹⁷ Apesar do lançamento do relatório não estar relacionado com os atentados, uma vez que começou a ser preparado antes.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

comunidade internacional para que se unissem esforços no sentido de responder a estas questões, perguntando que outra solução se poderá encontrar para casos que violam massivamente os direitos humanos¹⁸ (ICISS, 2001: vii).

Após o repto lançado pelo então Secretário-Geral das Nações Unidas surge a ICISS que, após a análise das visões dos comissários do comité, reuniram as opiniões em comum, estabelecendo uma visão comungada por todos. *The Responsibility to Protect* é o nome do relatório criado pelos comissários do ICISS e que representa «a ideia de que os Estados soberanos têm a responsabilidade de proteger os seus próprios cidadãos de catástrofes evitáveis - de genocídios e violações, da fome - mas que quando eles não estão dispostos ou são incapazes de o fazer, a responsabilidade deve ser acartada pela comunidade mais ampla de Estados» (ICISS, 2001: viii).

Crentes de que a sua visão era a melhor para ultrapassar estas situações e para evitar “mais Ruandas”, a R2P coloca a questão no sentido em que os Estados têm responsabilidade para com os seus cidadãos, e não para com o princípio da não intervenção. Como o ICISS sustenta no relatório, a soberania é uma responsabilidade: uma responsabilidade que os Estados têm para com os seus cidadãos, de proteger as suas vidas a nível doméstico e a nível internacional e a responsabilidade que têm pelos seus atos enquanto «agentes do Estado» (ICISS, 2001: 13 citado por Hehir, 2010: 113-4).

A intervenção prevista no relatório R2P é justificada pelo conceito de “segurança humana” e deve ser aplicada quando esta está em situação de risco e não está diretamente relacionada com intervenção militar. O R2P apresenta três características da responsabilidade: responsabilidade de prevenir - prevenção do escalar de tensões através de «sanções, negociações e, em casos extremos intervenção»; responsabilidade de reagir - «responsabilidade de reagir a situações de necessidade urgente de proteção humana [...] [no caso de o] Estado ser ou incapaz ou não estar disposto a cumprir a sua responsabilidade de proteger os seus cidadãos, a responsabilidade passa do Estado para a comunidade internacional»; e responsabilidade de reconstruir - reconstrução através de «ajuda monetária e apoio político»; o que afasta a associação comumente imediata de intervenção a intervenção militar (ICISS, 2001 citado por Hehir, 2010: 114-5).

Segundo Misha Seay, esta passagem da soberania como um direito para a soberania como uma responsabilidade que o ICISS trouxe através do R2P, acarreta implicações legais e políticas (Seay, 2007: 6).

“as long as humanitarian intervention is conceptualized as a right, as opposed to an obligation, of states, the problem of discretionary intervention will remain an intractable one” (Kriostiosis, 1998: 1032 citado por Seay, 2007:6).

¹⁸ «...if humanitarian intervention is, indeed, an unacceptable assault on sovereignty, how should we respond to a Rwanda, to a Srebrenica - to gross and systematic violations of human rights that affect every precept of our common humanity?» (ICISS, 2001: vii).

Conclusão

Ao longo deste capítulo 2., foi possível analisar o modo como as Nações Unidas criaram métodos para responder aos conflitos que se apresentavam no panorama internacional. Os problemas que figuravam à data da redação da Carta das Nações Unidas não se assemelhavam aos que foram surgindo ao longo dos tempos até aos dias de hoje. Assim, as Nações Unidas tiveram de ir adaptando a sua capacidade de resposta à medida que a conjuntura se ia alterando, através do envio das primeiras missões de paz - *diplomacia preventiva*, *peacekeeping* e *peacemaking*, cujo o objetivo era pouco mais do que supervisionar o cumprimento da paz no território e certificar-se que a violência não eclodia. Com o término da Guerra Fria, a comunidade internacional depara-se com o fim de um “falso” balanceamento que, apesar de controverso, é possível admitir que lhe transmitia alguma estabilidade. Assim, numa tentativa de dar resposta aos conflitos que foram surgindo a partir dos anos 90 do século XX, as Nações Unidas passam a enfrentar um novo tipo de conflitos que exigem uma maior elasticidade relativamente às capacidades das operações de paz enviadas, surgindo, assim, as missões de *peace enforcement* e *peacebuilding*, capacitadas para dar uma resposta mais eficaz aos conflitos multidimensionais que se afiguravam.

No próximo capítulo vai ser introduzida um pouco da história e cultura de Timor-Leste para ser possível compreender toda a dinâmica do conflito neste recente país e, posteriormente, será problematizada a intervenção humanitária no território, explicando todas as operações de *peacekeeping*, *peacebuilding* e *peace enforcement* que a ONU lançou no território. Como será possível realizar nos próximos capítulos, o caso de Timor-Leste é um caso “rico” no sentido em que é possível entender a aplicabilidade dos diferentes tipos de missões das Nações Unidas, num só território - daí o facto de vários autores considerarem o caso de Timor-Leste como paradigmático no que toca à intervenção humanitária - e é isso que o torna tão interessante de analisar à luz das Relações Internacionais, do intervencionismo e dos direitos humanos.

Capítulo 3

Timor-Leste: História e culturas

A Origem da Ilha de Timor¹⁹

Em tempos que já lá vão, vivia na ilha Celebes um crocodilo muito velho, tão velho que não conseguia caçar peixes no rio. Certo dia, apertado pela fome, decidiu aventurar-se nas margens, em busca de algum porco distraído que lhe servisse de refeição. Andou, andou, até cair exausto e desesperado, pois não encontrara nada e perdera as poucas forças que lhe restavam. Como havia de regressar à água? Valeu-lhe um rapaz simpático e robusto que teve pena dele e o arrastou pela cauda.

Em paga pelo serviço prestado, o crocodilo ofereceu-se para o transportar às costas sempre que quisesse navegar. O rapaz aceitou e fizeram várias viagens juntos.

Isso não impediu, no entanto, que sentindo fome de novo, o crocodilo se lembrasse de comer o companheiro. Antes, porém, quis ouvir a opinião dos outros animais e todos se mostraram indignadíssimos. Devorar quem o salvara? Que ingratidão!

Envergonhado e cheio de remorsos, o crocodilo resolveu partir para longe e recomeçar a vida onde ninguém o conhecesse. Como o rapaz era o único amigo que tinha, chamou-o e disse-lhe:

«Vem comigo à procura de um disco de ouro que flutua nas ondas perto do sol nascente. Quando o encontrarmos seremos felizes».

Mais uma vez viajaram juntos, agora sulcando o mar que parecia não ter fim... a certa altura o crocodilo percebeu que não podia continuar. Deteve-se por um instante e logo o corpo se transformou numa ilha magnífica.

O rapaz viu-se homem feito de um momento para o outro e verificou encantado que trazia ao peito o disco de ouro²⁰ com que sonhara o crocodilo. Percorreu então as praias, as colinas, as montanhas, concluindo que ali realizaria o seu destino. Instalou-se para ficar e deu à ilha o nome de Timor, que significa Oriente (Alçada e Magalhães, s.d.).

Introdução

Na análise nos capítulos anteriores sobre a intervenção humanitária, os motivos que proporcionaram o seu surgimento, o modo como se foi desenvolvendo e sofisticando ao longo dos anos, os diferentes tipos de intervenção e os atores que as promovem, foi dada mais importância à ONU e ao seu papel fulcral no intervencionismo internacional. Foi também feita uma breve passagem pelas principais abordagens teóricas e sobre as visões dos autores das

¹⁹ História baseada na lenda sobre a criação da ilha de Timor.

²⁰ «Os pendentes em forma de disco [utilizados pelos em conjunto com os trajes tradicionais dos timorenses] [...] provocam mais especulação entre os investigadores» «A interpretação mais comum associa-os ao sol» (Maxwell, 2003: 143; Richter, 2011, citadas em Restivo, 2015: 67).

diferentes correntes sobre as intervenções humanitárias. Desta maneira, após as abordagens teóricas e conceptuais, neste capítulo e no capítulo seguinte analisa-se a realidade empírica de Timor-Leste. Começa-se com uma contextualização histórica sobre Timor durante a colonização portuguesa, revisitando a antropologia do povo timorense e depois introduzindo a anexação de Timor-Leste pela Indonésia e os anos que este viveu sob a alçada do país vizinho. Para ser possível responder à pergunta de partida, torna-se fundamental fazer também uma breve análise da história e da cultura de Timor-Leste que será fundamental para perceber a atuação das Nações Unidas em Timor-Leste e a sua relação com o povo timorense e quais foram os resultados de tal intervenção. Estes assuntos serão tratados no próximo capítulo para poder criar uma conclusão sobre a importância da ONU e a sua ajuda a Timor-Leste no terminar da violência e na construção do seu Estado de Direito, respondendo à pergunta de partida.

3.1. Timor Lorosa'e²¹: características físicas do território e da sua população

Situado na extremidade mais oriental do arquipélago malaio, no Sudeste Asiático²², e a 550 km do Norte da Austrália, Timor-Leste possui uma área de 15.007 km² estando dividido por 13 distritos e 67 subdistritos²³. Atualmente o país inclui ainda o enclave de Oecússi-Ambeno, localizado na zona Timor Ocidental, as ilhas de Ataúro e Jaco. As línguas oficiais de Timor-Leste são, atualmente, o português e o *tétum*, sendo o inglês e o *bahasa* indonésio consideradas línguas de trabalho, existindo ainda mais 15 línguas nativas (Governo de Timor-Leste, s.d.).

Durante a época dos descobrimentos portugueses pelo Sudeste Asiático, foi reportado ao então rei de Portugal, Dom Manuel I, pelo Comandante da Fortaleza de Malaca, Rui Brito Patela, a riqueza do território de Timor em sândalo. Em meados do século XVI chegam a Timor os frades dominicanos portugueses e depois os Tupaços - portugueses mulatos filhos «de navegadores, soldados e comerciantes portugueses» - que começam a difundir a «cultura e influência portuguesa e a controlar as redes comerciais locais» (Chrystello, 1999: 7). Cerca de um século depois, em 1651, chegam à parte ocidental da ilha os holandeses, à procura de escravos e também das riquezas do sândalo (Chrystello, 1999: 7).

Enquanto que religiões como o budismo, o islão e o hinduísmo se instalavam nos territórios vizinhos, Timor permanecia maioritariamente animista à data da chegada dos portugueses. Contudo, penetravam outras influências, como o calendário local, influenciado pelos chineses; o *kuda*, um pónei típico de Timor de origens asiáticas, bem como os instrumentos musicais. Todas estas influências tiveram efeito antes da chegada dos portugueses devido às relações comerciais de Timor com a China, Malaca e outros territórios vizinhos». A divisão da

²¹ Lorosa'e significa «sol nasente»

²² Figura 1, em anexo.

²³ Figura 2, em anexo.

ilha data desta época, devido aos conflitos inter-tribais provocados pelo controle do sândalo pelos respetivos *liurais*²⁴ (Chrystello, 1999: 7-8).

Na ilha, era pouca a atividade económica relacionada com o mar, (entre outros fatores) devido às adversas condições climáticas que, por serem instáveis, eram também pouco favoráveis para a agricultura. Desde no século XIV, «Timor era um mercado de bens de troca [e] os lucros [eram] gerados noutros lugares a partir dos produtos comprados, para além do sândalo, incluía cera, carapaças de tartarugas, algum ouro e escravos.» A chegada dos frades dominicanos portugueses no século XVI e as missões de cristianização e para o comércio de sândalo fez com que se fixassem no território (De Roever, 1998: 46). Contudo, segundo Ferdinand J. Ormeling (1955) e Gerrit J. Knaap (1996), (citados em De Roever, 1998: 45-6) o comércio da madeira não era assim tão grande como sempre se fez acreditar, uma vez que uma série de fatores comprovam a dificuldade da veracidade dessa informação: não havia assim tantas árvores de sândalo; os barcos que os carregavam eram de pequeno porte e o clima impedia grandes fluxos de comércio devido às monções, pelo que apenas durante os meses compreendidos entre dezembro e março era possível navegar (De Roever, 1998: 47).

3.1.1. Antropologia e características étnicas

Em meados do século XIX, o estudo físico do ser humano era fundamental para a antropologia e o estudo biológico do crânio era essencial, pois presumia-se um melhor conhecimento dos comportamentos, do carácter, dos «aspectos mentais, sociais e culturais». Para ter um melhor conhecimento da população timorense, foram conduzidos vários estudos antropológicos em crânios provenientes de Timor (Schouten, 2001: 158-9, 161).

Em Timor, os antropólogos identificaram população com características aos quais dão o nome de «malaios» - predominantes na zona central e oriental -, «melanésios» ou «papua» - predominantes na zona ocidental - e outros não classificados. Também importante para o trabalho dos antropólogos foi a «complexidade linguística» identificada nesta zona da ilha de Timor. Ao contrário de Timor indonésio, onde apenas subsistem quatro línguas indígenas (Schouten, 2001: 160), Timor português apresenta uma riqueza linguística onde se identificam «quinze grupos etno-linguísticos» (Schouten, 2005: 56) cuja maior parte provém da família da austronésia, sendo as outras línguas do grupo *papua*. O estudo e o reconhecimento das várias línguas faladas na parte oriental de Timor são fundamentais para entender, não só a história do país, mas também o processo de independência e a relação que a população local mantinha com a presença das missões da ONU e que serão abordados mais adiante neste trabalho.

Como referido anteriormente, as características físicas eram também associadas às características comportamentais pelos primeiros antropólogos. Os dois grandes grupos físicos

²⁴ *Liurais* - Nome dado aos reinos (e respetivos chefes) em que era dividido o território de Timor Leste antes da colonização portuguesa. Estes reinos eram ainda divididos em sucus, a mais pequena divisão administrativa timorense. Aos governadores destes reinos dava-se também o nome de liurai (FAUNL, GERTIL, 2002).

distinguidos em Timor no século XIX eram os Malaios que, pelas características comportamentais eram considerados por Alfred Russel Wallace, reconhecido biólogo e colega de Charles Darwin, como «tranquilos, indolentes e escondiam os seus sentimentos»; por outro lado, os Melanésios ou Papuas eram descritos como «ativos, ruidosos e extrovertidos» (Wallace 1962, citado em Schouten, 2001: 161). Estas características levaram Wallace a concluir que a população de Timor oriental, em nada se assemelhava com as características malaias (Schouten, 2001: 161). Para além das etnias referidas, foi identificada em Timor, por vários antropólogos, uma grande diversidade de indivíduos mestiços provenientes do cruzamento com portugueses - «lusodescendentes» -, indonésios, até mesmo moçambicanos e angolanos, entre outros (Schouten, 2001: 163-4).

3.2. Heranças do colonialismo português

A divisão da ilha de Timor e das ilhas circundantes entre Portugal e a Holanda ocorreu nos anos 50 do século XIX, sendo um dos principais motivos o comércio do sândalo que começou a perder importância no século anterior (De Roever, 1998: 45, 52-3). Tanto os holandeses como os portugueses queriam o controlo sobre este, contudo, apesar das disputas, nem um nem outro conseguiu vencer, tendo de se adaptar, dividindo assim a ilha e, desde então, não houve mais conflitos para alterar tal condição (De Roever, 1998: 52-3). Este estabelecimento não foi um sinónimo de paz, uma vez que nas décadas seguintes até inícios do século XX, os timorenses não cessaram as tentativas de resistência à autoridade colonial, daí resultando conflitos armados violentos - importa referir que as forças militares portuguesas eram constituídas, na sua maioria, por timorenses, geralmente os habitantes de Díli, só depois por portugueses «europeus, africanos e goeses». Durante este período, registou-se em Timor-Leste um crescimento económico associado à «expansão notável do cultivo do café», levando assim ao desenvolvimento «das comunicações e da saúde pública», promovidas pelo governador de Timor, José Celestino da Silva, em função de 1894 até 1908 (Schouten, 2000: 85-6).

Afonso de Castro, primeiro representante da província de Timor nas Cortes, e posteriormente, governador de Timor (1859-1863), considerava como prioridades «o firme estabelecimento da autoridade portuguesa e o desenvolvimento económico do território» - este último um processo bastante complexo principalmente no que refere à imposição da «autoridade [portuguesa] às unidades políticas timorenses» (Schouten, 2007: 30). Não necessariamente por mostrar particular interesse na cultura e práticas timorenses, mas pela sua utilidade, os portugueses, nomeadamente o governador Celestino da Silva, não só permitiam como também incentivavam - esta tática, de aceitar e até mesmo participar das atividades, mostrando interesse em certas manifestações culturais e que eram importantes para a população local, não era apenas utilizadas pelos portugueses e era uma forma de garantir respeito e concessões da parte dos timorenses (Schouten, 2007: 31-2) - a prática da caça às cabeças,

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

marcando-se, assim, a administração portuguesa com um forte carácter militar e bélico (Schouten, 2000: 86).

A comum analogia entre características físicas e características mentais elaborada pelos antropólogos no século XIX, segundo o antropólogo do Estado Novo A. Mendes Correia, era utilizada pela administração portuguesa, não só em Timor, mas também nas outras colónias, para adequar cada grupo étnico a tipos de trabalho diferentes consoante as suas características físicas, mentais e sociais (Schouten, 2001: 164). «Na visão de muitos oficiais coloniais em Timor [...], o mais importante elemento da missão civilizadora era ensinar a trabalhar [...], sob as condições dos portugueses» (Schouten, 2001: 167). A administração portuguesa sujeitava os timorenses a condições de trabalho duras, com «traços de escravatura», no trabalho nas plantações de café; e ao pagamento de impostos elevados demais para os seus rendimentos. São vários os relatos da má gestão portuguesa de Timor, como por exemplo: H. O. Bron que faz notar a ganância dos portugueses ao quererem «lucrar demasiado e demasiado facilmente sem dar nada em troca» (Schouten, 2007: 33).

Apesar das tentativas forçadas de aparentar civilização através da aparência do edifício do governo e das fardas dos seus funcionários, o contributo para a evolução do processo civilizatório do país deixado pelos portugueses era muito pouco. Segundo A. R. Wallace, Dili era «“um lugar extremamente miserável”» (Schouten, 2007: 30). Para além das más condições de trabalho e de vida proporcionadas pela presença colonial portuguesa, os timorenses eram também sujeitos a uma tentativa de apagar as suas tradições e de imposição de características europeias como por exemplo o ensino de ofícios da metrópole quase fez desaparecer o *ikat*, tecido bordado de padrões característicos²⁵, pois ensinavam bordados tradicionais de Portugal; ou a proibição dos homens de vestirem os trajes tradicionais nas cidades. Estas imposições eram apresentadas pelos portugueses como um elemento do “lusotropicalismo”²⁶ e não como a imposição da cultura portuguesa à timorense e a exploração do seu povo (Schouten, 2007: 34).

Segundo António de Almeida (1961: 39; 1994: 461, citado em Schouten, 2001: 165), «ao longo de mais de quatro séculos, a atividade civilizadora dos Portugueses impressionou funda e duradouramente os naturais de Timor». Esta afirmação, para Maria Johanna Schouten, deve ser analisada tendo em conta a sua estreita relação com o regime português em vigor na altura. O Estado Novo evidenciava a superioridade lusitana em Timor bem como o trabalho da missão civilizadora cuja propaganda, em Portugal, fazia crer que os serviços de saúde, a segurança, a melhoria da alimentação, das técnicas de trabalho e das habitações chegavam a todos os timorenses quando, na verdade, apenas uma pequena parte da população teve acesso a este “processo civilizatório” (Schouten, 2001: 165). Deste processo, o que talvez se

²⁵ Ver figura 6 em anexo.

²⁶ Termo cunhado por Gilberto Freyre para explicar a aculturação decorrente da integração social e cultural dos portugueses nas populações das suas colónias.

tenha feito sentir com maior intensidade foi a tentativa de substituição de práticas tradicionais e representantes da cultura timorense, por importações de técnicas e bens essencialmente portugueses - como por exemplo a substituição da manufatura do tecido tradicional, o *ikat*, pela importação de tecidos sintéticos e pela aprendizagem de novas técnicas de tecelagem tipicamente ocidentais (Schouten, 2001: 165). Outro exemplo da tentativa de «portugalizar», «catolizar» e «civilizar» os timorenses - expressões utilizadas por Paulo Valverde, para caracterizar o objetivo das missões portuguesas (Valverde 1997, citado por Schouten, 2001: 166) - materializou-se na proibição do «uso da *lipa* [tecido tradicional] como parte do vestuário dos homens» (Castelo 1998, citado por Schouten, 2001: 166-7).

3.2.1. Relação com os portugueses e as línguas em Timor

De entre os portugueses que habitavam Timor, distinguem-se três grupos distintos, que chegaram à ilha pela ordem apresentada respetivamente: os frades dominicanos, que construíram a primeira (em 1690) de várias igrejas católicas em Timor, numa tentativa de evangelização (Thomaz, 1994: 598, citado por Seixas, 2005: 6); os tupaços, que desempenhavam um papel de intérpretes; e os portugueses brancos, chegados por último a Timor, que desempenhavam cargos administrativos, mas apenas a partir do início do século XVIII - o primeiro governador de Timor seria o general António Coelho Guerreiro (Oliveira, 2004: 127, citado por Seixas, 2005: 207-9). Importa referir que a influência dos dominicanos na ilha foi diminuindo - «resultado da extinção das ordens religiosas em 1834» - tendo já pouco poder posteriormente, no início do século XIX (Seixas, 2005: 209-10).

Paulo Castro Seixas realça o papel dos portugueses e da língua portuguesa como «intérpretes das culturas timorenses» após o seu trabalho como «“intérpretes”» rituais nos séculos XVII e XVIII e após a transformação, no século XVIII, de Díli e Manatuto em «“zonas de contacto”», ou seja, uma ponte entre os principais grupos étnicos em Timor: os *Macassai*, os *Mambai* e os *Tétum* (Seixas, 2005: 10). Apesar da presença portuguesa ter criado «um maior sentido de unidade e de consciência das relações mútuas entre timorenses» (Traube, 1997: 45, citado por Seixas, 2005: 6), a construção de igrejas e a “catolização” por parte dos portugueses, como será apresentado a seguir, não criou propriamente uma coesão imediata na população. De facto, apenas durante o tempo em que a Indonésia administrava Timor-Leste «é que se verificou a cristianização da maior parte da população, resultante da procura de uma identidade coletiva distinta da dos ocupantes» (Schouten, 2001: 167-8).

Para Afonso de Castro, na segunda metade do século XIX, o *tétum* era a língua considerada oficial em Timor, tendo substituído o malaio. Era falado em Díli e em grande parte do território, onde havia também outras línguas (Schouten, 2007: 29). A estreita relação entre Portugal e Timor-Leste no século XIX não se denotava apenas a nível governamental, mas também a nível social/pessoal. Os portugueses eram acarinhados pelos timorenses e esta empatia fazia-se sentir quando, tendo denominações específicas para estrangeiros e para nacionais, optavam por distinguir os estrangeiros portugueses dos outros estrangeiros,

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

tratando os portugueses, por vezes, como tratavam os próprios timorenses - por «“irmãos”», neste caso, especificando como «“irmãos portugueses”», ao invés de os tratarem por «“*malae*”», nome dado aos estrangeiros brancos em geral em Timor-Leste (Seixas, 2005: 3-4).

A língua portuguesa era, assim, um forte instrumento de comunicação durante os anos da resistência à ocupação indonésia, por ser uma «língua neutra»:

quando a oração em português foi proibida e houve a solicitação (concedida) ao Vaticano para que a oração fosse feita em tétum e não em bahasa indonésio, os cânticos continuavam a ser em português. Assim, como referiu o Bispo Ximenes Belo, “mesmo quando se rezava em vários dialetos, os cânticos eram em português.” (Belo, 2005). Por outro lado, em relação ao uso da língua portuguesa nas montanhas pela resistência, Amílcar Dias refere que “a escolha do português como língua da resistência fez-se para não escolher nenhuma das línguas étnicas, para escolher uma língua neutra”, ou seja, uma língua de interpretação (Seixas, 2005: 213).

Para além da «herança histórica» e como símbolos da resistência, o português e o *tétum* foram escolhidos como línguas oficiais de Timor-Leste na Constituição de 2002 pela sua neutralidade quer em termos identitários, a nível nacional, quer em termos formais, a nível internacional. O autor afirma também estas duas línguas como «línguas solidárias» uma vez que a língua portuguesa ajuda à «construção formal» do *tétum* e contribui para o seu desenvolvimento e a uma aproximação do português. Importa referir que o “*Tétum-téric*” (língua materna para muitos timorenses) é diferente do *tétum* falado em Díli, que é o oficial, o chamado “*Tétum-praça*”, que é “misturado” com o português servindo, assim, como «uma língua de mediação cultural» (Seixas, 2005: 219-21).

Desde o século XVI até ao século XX, Timor-Leste foi administrado pelo governo de Lisboa que, segundo J. Chris Chrystello, foi «a mais abandonada colónia do majestoso Império de Portugal», não possuindo estruturas, nem uma economia autossuficiente: «Timor-Leste depende quase absolutamente de Portugal para sobreviver. Todos os erros estruturais da sua administração acartam um peso pesado no seu desenvolvimento.» Timor-Leste foi também alvo de ataques durante a Segunda Guerra Mundial, por parte do Japão. Díli foi reconstruída segundo os «moldes europeus», não segundo um modelo específico para si e para a sua natureza o que a impediu de subsistir. Seja, desde a economia, a administração pública, a justiça e os serviços militares estavam abandonados pelo governo português (Chrystello, 1990: 27-30).

O abandono de Timor-Leste pelo governo português trouxe consequências graves não só para a colónia - que foram de longe muito mais - mas também para Portugal. A falta de estruturas básicas da administração pública; a fraca educação da população timorense; uma sociedade “construída” sob os parâmetros da longe metrópole e desfasada das culturas do país; uma economia débil; a falta de investimento na segurança quer a nível material quer em recursos humanos; entre outros problemas em que Portugal poderia ter ajudado a resolver e não a intensificar, são exemplos da gestão deficitária que Portugal fez em Timor-Leste. «“Os

portugueses querem lucrar demasiado e demasiado facilmente sem nada dar em troca”» (Bron, 1923: 100-1, citado em Schouten, 2007: 33) - esta “caricatura” é um bom exemplo para aplicar nesta situação onde o fraco investimento de Portugal no desenvolvimento de Timor-Leste resultou num país que se vê livre do jugo colonial sem ter uma classe política capacitada para governar o país. A estrutura débil de Timor-Leste em 1974, a conjuntura internacional da Guerra Fria e ainda a vontade insofrida da Indonésia de anexar Timor-Leste foram os elementos certos para a situação que se seguiu.

3.3. A independência entre 1974/75

Após a Revolução dos Cravos em Portugal, que abriu também a possibilidade das colónias portuguesas se libertarem do jugo da ditadura da metrópole, é criada em Díli, a 13 de maio de 1974, a Comissão para a Autodeterminação de Timor. Tendo em conta o facto de Timor-Leste ter sido território não autónomo e sem um historial de democracia exercida pelo próprio povo, tornou-se mais seguro que Portugal se assumisse assim, como potência administrante de Timor-Leste - reconhecido pela ONU e outros países como território não-autónomo - com o objetivo de ajudar, gradualmente, este recente país, a tornar-se independente e democrático. Assim, sendo, foram criados três principais partidos nesse ano:

- **UDT** - União Democrática Timorese - criada no dia 11 de maio;
- **ASDT** - Associação Social Democrata Timorese - nasceu no dia 20 de maio, e a 11 de setembro viria a ser a **FRETILIN** - Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente;
- **APODETI** - Associação Popular Democrática Timorese - fundada no dia 27 de maio;

Ainda havia uns partidos com menor importância, como por exemplo:

- **KOTA** - *Klibur Oan Timor Aswain* - defendia uma monarquia democrática através da restauração do poder dos liurais;
- **PT** - Partido Trabalhista Timorese - dirigido aos trabalhadores, este partido tinha como objetivo a integração de Timor-Leste na Austrália.

Apesar do reconhecimento pelos governos de Portugal e da Indonésia, estes partidos tinham interesses diferentes. O primeiro defendia o “direito à autodeterminação” através de uma “autonomia progressiva” e da “integração de Timor numa comunidade de língua portuguesa”. Já a ASDT preconizava o “direito à independência”, mas também através de uma “autonomia progressiva”. Por outro lado, a APODETI, defende uma “integração com autonomia na comunidade indonésia” (Magalhães, 1992).

Quando em 1974, recém-nomeado Governador de Timor-Leste, o coronel Mário Lemos Pires chegou à ilha, identificou os principais problemas a resolver: (1) «desmoralização dos militares»; (2) falta «de uma política de descolonização»; (3) falta de administração pública e a (4) falta de preparação do povo timorese para «administrarem o seu próprio país». Com o pouco apoio recebido do governo português, reflexo dos problemas políticos em Portugal, e também devido às divisões políticas dentro de Timor-Leste, o governador apenas conseguiu

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

resolver o problema da educação (CAVR, 2013: 172), através da criação de um projeto para reformar o ensino e a administração pública e através da aposta em ensinar os professores sobre a geografia, fauna e flora, arte e cultura próprias de Timor (Magalhães, 1990).

Após a independência de Timor de Portugal, em 1974, a Indonésia cedo reconheceu um problema securitário neste vizinho se este se tornasse independente e cedo começou a forjar formas de o impedir. Inicialmente, a Indonésia «intensificou as suas operações de recolha de informação [...] [e] tentou igualmente influenciar os políticos de Timor-Leste a apoiarem a opção da integração». No ano seguinte, a Indonésia dá início à *Operasi Komodo* (CAVR, 2013: 175). Entre formação por parte das Forças Especiais indonésias aos simpatizantes da APODETI; emissões de rádio com campanhas de desinformação em Timor-Leste; informação manipulada nos media indonésios e internacionais sobre uma possível, e não fundamentada, infiltração de vietnamitas e chineses em Timor-Leste²⁷ [o que representava uma ameaça comunista a crescer na ilha, o que, em plena Guerra Fria, representava uma ameaça para a Indonésia, aliada dos EUA]; foram várias as tentativas da Indonésia para convencer tanto os timorenses como os indonésios e a comunidade internacional que a integração de Timor-Leste na Indonésia seria a melhor solução. As operações militares indonésias intensificaram-se depois da UDT e da FRETILIN se coligarem no início de 1975 (CAVR, 2013: 175), uma vez que unidas constituíam uma ameaça maior. Através de todas as tentativas de “contra-informação”, Suharto conseguia manter a população indonésia a seu favor, uma vez que transmitia a ideia de que se Timor-Leste não fosse anexado, se tornaria num regime comunista e, assim, um possível perigo para os países vizinhos.

Todo este contexto político internacional deu a Suharto a “permissão” para que invadisse e anexasse Timor-Leste, uma vez que este havia eliminado o PKI - Partido Comunista Indonésio - da Indonésia há 10 anos atrás, no golpe de Estado de setembro de 1965 (Magalhães, 1992). E como referido anteriormente, a intenção de integrar Timor-Leste na Indonésia era mais antiga, uma vez que, em 1972/1973, o grupo de Operações Especiais dos Serviços Secretos Indonésios se opôs completamente à independência do território tendo em conta os recentes acontecimentos no Vietname e o avanço comunista (Magalhães, 1990).

²⁷ O contexto geopolítico internacional era favorável às pretensões da Indonésia: o clima entre os blocos Leste e Ocidental, que dividiam o mundo durante a Guerra Fria não era, nos anos 70, pacífico; e o Ocidente estava a perder cada vez mais território para os Comunistas que, conquistam cada vez mais países, não só no Sudoeste Asiático, mas também em África. Em 1973, coligação de Esquerda expulsam de Viçiana, capital do Laos, os “conselheiros” norte-americanos e as tropas tailandesas - o Laos viria, mais tarde, em 1975 a ser a República Democrática Popular Lao. Em setembro de 1974, um golpe militar marxista depõe o imperador Hailé Selassié, acarinhado e reconhecido quer na Etiópia quer internacionalmente. Também Angola e Moçambique, através de regimes marxistas, proclamaram a sua independência de Portugal no ano de 1975. No mesmo ano, a cidade de Saigão (atual Ho Chi Minh), no Vietname, e Phnom Penh, no Camboja, são tomadas pelos comunistas (Magalhães, 1992). “*Thus, even though in Timor the number of Marxists was infinitesimal, many governments felt it was preferable for Timor to be controlled by an anti-Communist government like that of Suharto rather than for it to be independent and perhaps utilized by any Communist power.*” (Magalhães, 1992).

Legitimando as suas pretensões integracionistas, a Austrália apoiou Suharto na anexação de Timor-Leste à Indonésia. Com vista a manter a estabilidade na região, pelo receio da expansão comunista e com a especial preocupação em manter firme o acordo - realizado nos anos anteriores com a Indonésia - que dividia o Mar de Timor e respetivos lucros, a Austrália oficializou o seu apoio ao país vizinho, apesar das tentativas goradas de Portugal impedir a Austrália de o fazer (Magalhães, 2004).

Após a Revolução de 25 de abril de 1974, Portugal viveu uma instabilidade política de uma dimensão tal que não conseguiu mais do que tentou para impedir que a Indonésia invadisse Timor-Leste. Assim sendo, e tendo em conta toda a conjuntura descrita acima, a Indonésia reunia as condições necessárias para a invasão a Timor-Leste e a sua anexação. A Indonésia só não sabia que iria encontrar tamanha união e resistência do povo timorense nos longos anos que se seguiram.

3.4. Timor-Leste: A “27ª província” da Indonésia

Em Portugal, o chamado “Verão Quente”, em 1975, durante o PREC (Processo Revolucionário em Curso) gerava grandes movimentações políticas, e foi um período de grande instabilidade e incerteza. O clima político em Timor-Leste apresentava também sinais de descontrolo, meses depois de a FRETILIN e a UDT terem assinado um acordo de cooperação para uma descolonização pacífica, em que apontavam os seus objetivos e ambições. A recusa da assinatura do acordo²⁸, que instituiria a eleição de uma Assembleia Popular, por parte da FRETILIN acirrou a luta pelo poder e dificultou o diálogo entre os partidos e a, conseqüente, estabilização da situação política (Bernardo e Silva, 2000).

Após o início da Guerra Civil entre os dois partidos rivais em agosto de 1975 a UDT aprisionou 23 militares portugueses, que posteriormente entregou às forças indonésias após a invasão no território; e a FRETILIN capturou 28 (Bernardo e Silva, 2000). Entre estes assassinatos, estava o Tenente-Coronel Maggiolo Gouveia que havia recentemente comunicado, através da rádio em Díli, que, como ex-tenente-coronel do Exército Português se juntava à UDT - atitude que, apesar da sua convicção, muitos julgam não ter sido feita na plenitude das suas faculdades (Gomes, 2003).

A violência e a destabilização em agosto de 1975 foram uma constante e em vários pontos do território. Na noite de 10 de agosto, «a UDT lança uma ação armada em Díli e no interior do território, procurando controlar os seus pontos vitais, nomeadamente sedes da administração local e instalações militares»; procederam à prisão de membros da FRETILIN e conseguiram também o controlo «o aeroporto, porto, emissora oficial, Palácio das Repartições, Correios,

²⁸ Lei 7/75 de 17 de julho de 1975, “disposições relativas à descolonização de Timor, determinando a eleição direta (...) de uma Assembleia Popular representativa do povo de Timor, assim como determina a constituição de um Alto-Comissário e de um Governo como órgãos transitórios de representação e de Governo daquele território até à data do ato solene que marcará o termo da soberania portuguesa” (Lei 7/75, de 17 de julho).

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

depósito de água e central elétrica», bem como as estradas para Aileu e Manatuto (Bernardo e Silva, 2000).

A 11 de agosto de 1975, em Díli, os «líderes da UDT prenderam mais de 80 membros da FRETILIN, incluindo o futuro líder, Xanana Gusmão». Alguns destes detidos foram assassinados, dentro dos quais se encontrava Nicolau Lobato, membro fundador da FRETILIN e irmão do seu então vice-presidente, Rogério Lobato. A FRETILIN obteve o apoio de militares portugueses, revertendo, assim, a situação. Esta guerra civil resultou em cerca de 2000 vítimas mortais em todo o território de Timor-Leste, e levou a maus tratos e ao cárcere de muitos membros de ambos os partidos conflituantes (Kiernan, 2004). Neste contexto, a Indonésia via reunidos todos os elementos necessários para a invasão. Em setembro, cerca de 200 militares de forças especiais começaram os ataques a Timor-Leste e, no mês seguinte, «seguiram-se [os] ataques militares convencionais». Ao mesmo tempo que a invasão indonésia se assomava e que Portugal retirava a sua representação da ilha, a FRETILIN ocupava o escritório daquele que viria a ser o seu curto governo, declarando, assim, a independência de Timor-Leste, a 28 de novembro de 1975, liderada por Xavier do Amaral, Nicolau Lobato e Mari Alkatiri (Kiernan, 2004).

A Indonésia era um forte aliado no Sudeste Asiático, podendo admitir-se que servia como um escudo da expansão comunista. Para além dos alegados interesses político/ideológicos, os EUA tinham um claro interesse em apoiar a Indonésia nesta expedição uma vez que viriam beneficiar da exploração petrolífera no Mar de Timor. Numa reunião com Gerald Ford e Henry Kissinger, no dia 6 de dezembro de 1975, Suharto pediu apoio para a «resolução do problema» de Timor oriental - este assunto já havia sido discutido pelos três numa reunião anterior, nos EUA, onde tanto Suharto, como Ford e Kissinger concordaram com o “perigo” da expansão comunista (Kiernan, 2004). O pedido foi concedido pelo Presidente dos EUA e pelo seu Secretário de Estado (TNSA, 1975). Apesar de esperarem alguma reação da parte da FRETILIN e do povo timorense, nem Ford nem Suharto imaginavam que esta invasão iria provocar tamanhos danos afetando todas as dimensões da sociedade timorense.

A 7 de dezembro do mesmo ano, a Indonésia invadiu Timor-Leste com as suas forças armadas e uma «guerra total escalou até 1980», apesar de as forças indonésias terem permanecido no território até depois do referendo de 1999 organizado pela ONU (Kiernan, 2004). Como referido anteriormente, antes da invasão, o Presidente Suharto tomou o cuidado de ter o apoio dos EUA para esta ocupação, transmitindo ao mundo a ideia de que esta não seria uma anexação, mas sim uma “batalha” contra o Comunismo, ao qual acusava a FRETILIN de pertencer, alegando mesmo que, após a sua chegada aos EUA a 8 de julho, Timor-Leste não tinha viabilidade económica para a independência. Importa referir que a FRETILIN foi o partido mais votado nas eleições parlamentares organizadas pelas NU em 2001, pois unia mais pessoas e de diferentes grupos étnicos com línguas e até mesmo religiões diferentes, juntando árabes-muçulmanos num partido católico (Kiernan, 2004).

Após o fuzilamento de 30 membros do APODETI por parte dos militares indonésios quando estes se preparavam para agradecer pela sua libertação das mãos da FRETILIN. Após este e outros acontecimentos, os partidos timorenses que antes simpatizavam com a Indonésia, deixaram de mostrar o seu apoio, como o KOTA ou a UDT. Esta viragem levou a Indonésia a admitir, a 31 de janeiro de 1976, «que todos os partidos políticos timorenses se tinham agora dissolvido», tendo sido banidos a 3 de fevereiro do mesmo ano. O território passa então a ser controlado pela parte ocidental de Timor (Kiernan, 2004). Após a criação de um Governo Provisório em Díli, «constituído por timorenses que tinham assinado o pedido de integração», em dezembro de 1975, a Assembleia Representativa Popular, criada em março do ano seguinte, emitiu uma petição ao Presidente da Indonésia «para que aceitasse a integração do território na República da Indonésia» (Magalhães, 1992). A 17 de julho de 1976, Suharto decretou o estatuto de Timor Português como 27ª Província da Indonésia.

Não só os EUA tiveram um papel bastante importante para a legitimação da atuação da Indonésia sobre Timor-Leste. Também os governos britânico e australiano apoiaram, ainda que não de modo transparente, o governo de Suharto. Após a luz verde dada por Ford e Kissinger, era importante desviar as atenções ao máximo da opinião pública e do seu Congresso sobre o apoio militar dado à Indonésia (Pilger, 1999). O Reino Unido expressa indiretamente o seu apoio a Suharto através das palavras do Embaixador Britânico em Jacarta, Sir John Archibald Ford, dirigidas ao Ministério dos Negócios Estrangeiros: «É do interesse da Grã-Bretanha que a Indonésia absorva o mais breve e discretamente possível e, quando se trata da crise, devemos manter as nossas cabeças baixas.» A falta de transparência era tanta ao ponto de nem a Austrália, nem o Reino Unido reclamarem pela morte dos seus cidadãos (jornalistas) assassinados pelas mãos da Indonésia cujas armas e apoio militar eles próprios haviam fornecido. De facto, “o governo de [Tony] Blair aprovou secretamente 64 novos contratos de armas para a ditadura indonésia.” (Pilger, 1999).

A falta de estruturas governamentais consolidadas e a desinformação decorrente da anexação de Timor pela Indonésia não permite verificar com exatidão o número de vítimas resultantes deste período de 24 anos. Contudo, segundo a Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação de Timor-Leste (CAVR) (2013: 488-9), o número de mortes e vítimas não-fatais durante a presença indonésia em Timor-Leste aumentou consideravelmente a partir da anexação. Revendo o período da ocupação indonésia, desde 1975 até 1999, com especial incidência nos primeiros anos e em 1999, o número de mortes foi de aproximadamente 102.800 pessoas - considerando que cerca de 18.600 foram assassinadas e as restantes 84.200 morreram principalmente devido à fome e a doenças. Relativamente aos desalojados, cerca de 2.011 famílias tiveram de abandonar os seus lares no mesmo período. O relatório da CAVR (2013: 488-9) acrescenta ainda que foram dezenas de milhares os detidos que foram vítimas de torturas e maus tratos.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

As divergências e incoerências na informação são comuns neste caso uma vez que o país estava privado de contacto com o exterior. Nem mesmo a ajuda internacional tinha acesso livre ao território, como foi o caso da Cruz Vermelha Internacional, a quem a Indonésia permitiu a entrada, ainda que temporariamente e de maneira limitada a 24 de março de 1979 (Magalhães, 1992). Se por um lado a ajuda não entrava, a informação também dificilmente saía. Poucos eram os jornalistas que tinham acesso, também restrito, ao território, e há ainda relatos da morte de vários jornalistas pelas forças indonésias (Magalhães, 1992).

Multiplicam-se pelos anos que se seguem a 1989 até ao final da ocupação as situações em que os estudantes ganham mais mediatismo ao enfrentar as autoridades indonésias pela desocupação de Timor Timur. O povo timorense tem o apoio dos seus estudantes na Indonésia e até mesmo dos próprios estudantes indonésios. Aquando da visita do Papa João Paulo II a Díli, aproveitando o mediatismo do evento, um grupo de estudantes, por entre os *Vivas!* ao chefe de Estado do Vaticano, lança *Vivas!* também a Timor-Leste, gritando até mesmo “*Free East Timor*”, “*Indonesia Get Out*”. Assim, pela primeira vez, o movimento conseguiu exposição mediática para transmitir ao mundo a vontade do povo em relação à Indonésia, que libertasse Timor-Leste (Jones, 2011).

Outros incidentes que se seguiram puseram fim às vidas de vários jovens que tentavam manifestar-se pela libertação de Timor-Leste. Em 1991, faz-se notar alguma abertura por parte do governo indonésio, face à demonstração de procura por paz por parte de algumas guerrilhas de Timor Timur. Em virtude desta abertura, é marcada a visita de uma delegação parlamentar portuguesa que é cancelada posteriormente, deixando as esperanças dos revolucionários timorenses goradas, uma vez que haviam preparado uma manifestação para a mesma data, para expressar ao mundo o seu desejo de liberdade. Contudo, perante o desespero por todo o trabalho a preparar a manifestação ter sido em vão, decidem mantê-la na esperança de que a imprensa clandestina conseguisse transmiti-la na mesma ao mundo (Steve Cox, citado em Magalhães, 1992).

O dia 12 de novembro de 1991 marcou o início duma maior consciencialização ao nível global sobre o drama de Timor Timur. Foi nesse dia que, em memória de um jovem que, enquanto procurava refúgio numa igreja havia sido assassinado pelas autoridades indonésias semanas antes, um grupo de várias pessoas reúne-se no cemitério de Santa Cruz, em Díli. A esse grupo de pessoas juntou-se uma multidão de centenas que invadiu o cemitério, dentro e fora dos seus muros, mas rapidamente, a multidão começa a dispersar ao som das rajadas de tiros disparadas pelos soldados indonésios que poucos avistaram entrar. Ao atravessar o cemitério, os soldados disparavam à “queima-roupa” as pessoas que se iam atravessando no seu caminho. Assim, pelo menos 250 pessoas morreram (Robinson, 2010: 66). Após o massacre, os sobreviventes foram levados pelos soldados. O cemitério era agora símbolo do sofrimento do povo timorense pelas mãos das tropas indonésias e esta situação, graças às imagens do

massacre captadas pelo jornalista Max Stahl, era transmitida para todo o mundo (Steve Cox, citado em Magalhães, 1992; Beleza, 2015).

Conclusão

De maneira a poder responder à pergunta de partida desta investigação e, saber qual foi a importância das NU na construção do Estado de direito em Timor-Leste, é fundamental conhecer um pouco das raízes culturais deste país. Como foi possível analisar neste capítulo, a presença portuguesa em Timor-Leste teve um impacto significativo a nível cultural nesta sociedade uma vez que, como se analisará adiante, durante a anexação indonésia serviu como elo de união e resistência entre os timorenses. Paradoxalmente, a presença portuguesa em Timor-Leste teve também um impacto negativo no país nomeadamente o fraco desenvolvimento promovido no território.

Após a curta duração da sua independência, Timor-Leste foi anexado pela Indonésia tornando-se a 27^a província deste país. Neste capítulo foram abordados os 24 anos de ocupação indonésia e a incessante luta pela liberdade do povo timorense que não desistiu do seu sonho - ser um país independente.

No último capítulo terá lugar a problematização da intervenção humanitária das Nações Unidas em Timor-Leste, o que deu origem à realização da necessidade de intervir em Timor-Leste; as tentativas pacíficas para a sua concretização e a análise de cada uma das missões que ajudaram a (re)erguer Timor-Leste.

Capítulo 4

A ONU em Timor-Leste

Introdução

4.1.1. Conjuntura internacional

A queda do muro de Berlim em 1989 marcou a História contemporânea pois assinalou o fim da Guerra Fria e o início de uma nova Ordem Mundial. O mundo não estava mais dividido entre bloco ocidental e bloco oriental, contudo, as relações e acontecimentos que tiveram lugar durante a Guerra Fria tiveram repercussões no desenrolar dos conflitos que surgiram no início dos anos 90. A Indonésia, ocupando Timor-Leste desde 1975, começou a perder o seu domínio nesta região muito em função de acontecimentos anteriores, que fazem desencadear o processo de independência deste território. O seguinte parágrafo demonstra a obliquidade da Indonésia, uma vez que, contrariamente ao que faz transparecer, não mantém uma posição de neutralidade durante a Guerra Fria.

O presidente indonésio Sukarno ajudou a formar o Movimento dos Não Alinhados - que surgiu durante a Guerra Fria - em virtude da sua, suposta [suposta pois Sukarno continuava a manter relações com ambos os blocos], independência da divisão política então existente (Gusmão, 2016). Contudo, a sua aproximação ao regime comunista leva à criação de um novo regime liderado pelo exército e apoiado por «intelectuais, empresários e grupos políticos anticomunistas» e que se opôs «ao presidente Sukarno, ao Partido Comunista (*Partai Komunis Indonesia*, PKI) e à tendência esquerdista do país». Esta coligação conseguiu eliminar grande parte dos comunistas da Indonésia, através do massacre de cerca de 500.000 pessoas em 1965-66 (Aspinall e Fealy, 2010: 4). Apesar desta aproximação de Sukarno ao comunismo, desde o ano 1950 que os EUA apoiaram a Indonésia a nível militar - e continuaram a apoiar até 1992 - à exceção do ano 1965, devido ao massacre (Katherine Davidson, 1994 citada em Ballard, 2008: 25). Nos anos que se seguiram a 1965, «acreditando que a Indonésia estava a agir de forma muito independente, [os EUA] apoiaram a tomada de poder de Suharto e apoiaram os assassinatos em massa» (Gusmão, 2016). O apoio norte-americano intensificou-se com a subida de Suharto ao poder e manteve-se até 1992, (Katherine Davidson, 1994 citada em Ballard, 2008: 25) garantindo, assim, um aliado “ocidental” na luta contra o Comunismo no Sudeste Asiático, uma vez que era dos poucos países da região cujo governo não tinha sido conquistado pelo comunismo. Este foi um dos principais fatores que levou os EUA, a Austrália, o Japão, o Reino Unido, entre outros, a apoiar a anexação de Timor-Leste à Indonésia,

impedir que Timor-Leste se tornasse comunista à semelhança de outros países da região do sudeste asiático.

Apesar da longa relação que a Indonésia manteve com os EUA, principalmente durante o governo de Suharto, as violentas campanhas conduzidas pelo primeiro fizeram com que os EUA recuassem o seu apoio. Para John Ballard, «o massacre de Santa Cruz [em 1991] foi o princípio do fim da autoridade Indonésia em Timor-Leste», pois começaram a surgir fortes críticas na opinião pública mundial (Ballard, 2008: 13-25), e a Indonésia começou a perder os seus aliados internacionais, como os EUA, por exemplo, como vai ser referido mais adiante neste trabalho.

Outro momento que enfraqueceu o poder da Indonésia em Timor-Leste, ao abalar a sua imagem perante a comunidade internacional, foi a atribuição do Prémio Nobel da Paz a duas importantes vozes que lutavam pela independência de Timor-Leste: o bispo católico, D. Carlos Filipe Ximenes Belo e o, então exilado, representante internacional da resistência timorense, José Ramos-Horta.

Nos anos 90 a Indonésia era já considerada uma potência regional, contudo, a crise financeira e económica de 1997/1998, que afetou vários países do Sudeste Asiático, veio abalar a sua robustez a nível económico. «A rupia indonésia perdeu 76% do seu valor» (Ballard, 2008).

4.1.2. Conjuntura nacional da Indonésia

A somar aos acontecimentos que abalaram a imagem da Indonésia, Suharto pede a sua demissão em maio de 1998, nomeando B. J. Habibie para Presidente. Esta mudança de regime veio abrir caminho à diplomacia. Em junho do mesmo ano, o novo presidente admitiu que a Indonésia se preparava para dar autonomia a Timor-Leste exceto nos domínios de negócios estrangeiros, defesa externa e em alguns aspetos de política monetária e fiscal (Martin, 2001).

Twelve years later, it is clear that Soeharto's resignation in 1998 marked a dramatic discontinuity in Indonesia's modern political history that was as momentous as (and far less bloody than) that which saw Soeharto's rise to power in 1965-66 (Aspinall e Fealy, 2010: 2).

A demissão do Presidente Suharto em 1998 e a sua substituição por Habibie criou na Indonésia, em Timor-Leste, e no resto do mundo, a esperança de uma mudança. A esperança de que terminasse a dor e o sofrimento de um povo que vivia reprimido, de uma nação à qual por mais de vinte anos tinha vindo a ser recusado e até mesmo impedido o direito à sua autodeterminação, o direito a ser considerada um Estado, livre e independente, soberano. Um Estado-nação.

A fim de prestigiar a imagem da Indonésia perante a comunidade internacional, de marcar o seu mandato com uma política diferente da de Suharto a nível interno, uma vez que as eleições na Indonésia se aproximavam em junho de 1999, e também de manter os seus

interesses económicos em Timor Oriental, Habibie resolve propor uma autonomia especial a esse território. Contudo, para Portugal, este não deveria ser um estatuto político definitivo, levando-o a recusar a proposta. Esta recusa levou Habibie a sugerir outra solução (Gorjão, 2005). Ou, segundo Ian Martin (Representante Especial do Secretário Geral das Nações Unidas para o Referendo em Timor-Leste), “*the second option*” (Martin, 2001).

A 27 de janeiro de 1999, o governo de Jacarta informava que, caso o povo timorense rejeitasse a sua proposta de autonomia alargada, Habibie iria sugerir que a Assembleia Consultiva Popular revogasse o seu decreto de julho de 1976 que integrava Timor-Leste na República da Indonésia (Martin, 2001). Esta proposta gerou ainda mais controvérsias, a nível interno, à governação de Habibie. Os militares foram os principais opositores a esta atitude, evocando o facto de que a independência de Timor-Leste poderia desencadear um “«efeito dominó»”, levando à «desintegração territorial da Indonésia», uma vez que abria o precedente que reacenderia as reivindicações separatistas de Aceh e Irian Jaya²⁹. Esta independência «implicaria [por outro lado] o fim dos monopólios comerciais associados às altas patentes militares». Contudo, o exército não estava sozinho do outro lado da querela. Também Ali Alatas, Ministro dos Negócios Estrangeiros da Indonésia discordava da opção de Habibie, declarando ser “prematura” (Gorjão, 2005).

4.2. Os argumentos no seio da comunidade internacional que incentivaram a decisão da ONU de intervir em Timor-Leste

Como referido no capítulo 3., apesar da diversidade cultural dos timorenses ao longo da história e nas várias partes do território, a presença indonésia fez com que procurassem elos de ligação internos de maneira a fortalecer a resistência. É o caso do manifesto aumento da procura de elementos da cultura portuguesa, semeada durante os quatro séculos de presença portuguesa, como a língua portuguesa - a par com o tétum - e também a religião católica.

Timor-Leste tornou-se um caso mediático na comunidade internacional quando os jornalistas transmitem o massacre no Cemitério de Santa Cruz, a 12 de novembro de 1992. O silêncio, que tinha vindo a ser prolongado pela Indonésia e pelos seus “aliados”, como os EUA e a Austrália, entre outros, e que tantos já haviam tentado cessar, é finalmente quebrado e a opinião pública internacional manifesta-se. Portugal sempre seguiu de perto Timor-Leste, mesmo durante os difíceis tempos que atravessou aquando do início da sua democracia, em abril de 1974, não abandonou a causa timorense, mantendo uma voz ativa junto das Nações Unidas perante a atuação da Indonésia.

A pressão surgia também dos timorenses que nunca pararam a sua luta, ainda que isso significasse sofrer fortes represálias por parte do regime indonésio. José Ramos-Horta

²⁹ Aceh e Irian Jaya (atualmente Papua Ocidental) são dois territórios da Indonésia com intenções separatistas (Aglionby, 1999).

pressionou a ONU para que lançasse uma missão força de *peacekeeping*, e, apesar de não ter tido sucesso, conseguiu a atenção da opinião pública em vários países, como Portugal, por exemplo, onde as pessoas se manifestaram pela causa timorense (Ballard, 2008: 13-4).

O mediatismo deste acontecimento alertou a opinião pública internacional para toda a situação de violência em Timor-Leste. As violações aos Direitos Humanos dos timorenses fizeram a Indonésia vir a perder o seu domínio sobre Timor-Leste e a ter de ceder a sua posição, devido à pressão internacional (Blanco, 2015: 41). A «indignação» da opinião pública internacional levou à realização de «protestos e campanhas de solidariedade» (Kingsbury, 2009: 74, citado em Blanco, 2015: 41) e ainda, começou a ponderar-se a intervenção externa como sendo a melhor solução para terminar a devastadora atuação da Indonésia em Timor-Leste. Os governos dos EUA e da Austrália principalmente, por força do parecer das suas populações, começaram a pressionar a Indonésia para aceitar a intervenção externa (Martin e Mayer-Rieckh, 2005: 131-2, citados em Blanco, 2015: 41).

Apesar da Austrália e dos EUA terem apoiado a invasão de Timor-Leste pela Indonésia em 1975, mais tarde vieram a demonstrar o seu apoio à resistência timorense ao condenar a violência do exército indonésio e ao pressionar Habibie para a realização dos Acordos de 5 de maio de 1999 e, conseqüentemente, para a aceitação da intervenção da ONU no território. Numa perspetiva realista, os Estados comportam-se, no sistema internacional, conforme o proveito que advém das suas ações. O caso de Timor-Leste não foi exceção. Nos anos 90, os países que haviam apoiado a Indonésia na decisão da anexação de Timor-Leste em 1975, começaram a mudar a sua estratégia. A pressão da opinião pública nacional devido à violência provocada pelas forças indonésias; uma maior sensibilidade para a proteção dos direitos humanos a nível internacional; ou os interesses económicos no Mar de Timor são as algumas das hipóteses que levaram os Estados a apoiar Timor-Leste, ou ao pressionar o presidente indonésio para a realização dos acordos de maio de 1999, ou ao participar das missões da ONU.

Apesar da atuação da ONU em Timor-Leste se ter iniciado apenas em 1999, a questão timorense não estava esquecida pela organização. Desde a invasão indonésia em 1975 até 1982 foi referida consecutivamente nas reuniões da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU) *A Questão de Timor*. Nestas reuniões, a Assembleia Geral declarava sempre o apoio ao povo timorense, e o seu direito à autodeterminação, negando a anexação de Timor-Leste à Indonésia (nas resoluções: A/RES/3485, 1975; A/RES/31/53, 1976; A/RES/32/34, 1977; A/RES/33/160, 1978; A/RES/35/27, 1980; A/RES/36/50, 1981; A/RES/37/30, 1982). Em agosto de 1999, Timor-Leste volta a ser referenciado nas reuniões da AGNU onde é aprovado o orçamento inicial de cerca de 52 mil milhões de dólares americanos para a primeira missão no país - a UNAMET (*United Nations Mission in East Timor*) - (na resolução A/RES/53/240, 1999). Também o CSNU incluiu a Timor-Leste na sua agenda ainda antes de 1999. É de destacar

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

também o notável trabalho do então SGNU, Kofi Annan pelo seu empenho numa resolução pacífica da autodeterminação de Timor-Leste.

O papel de Portugal na pressão junto da comunidade internacional para causa timorense é paradoxal. Paradoxal porque, por um lado, nos primeiros anos e até 1986 - ano em que Portugal entra para a Comunidade Europeia -, o papel que a ex-metrópole desempenhou para que a Indonésia abandonasse Timor-Leste foi escasso e brando (Pureza, 2003: 9). Por outro lado, José Manuel Pureza admite que Portugal foi um elemento importante para a autodeterminação dos timorenses (2003: 20-1):

Portugal foi o veículo diplomático da vontade dos timorenses em se autodeterminarem [...]. [...] Portugal envolveu-se nos esforços diplomáticos para ser encontrada uma solução justa e juridicamente válida do caso, denunciando a ocupação, as violações grosseiras e em larga escala dos direitos humanos fundamentais, e a invalidade da apropriação dos recursos naturais de Timor Leste - Portugal interpôs uma ação contra a Austrália junto do Tribunal Internacional de Justiça em Fevereiro de 1991, relativa a um acordo assinado pela Austrália e pela Indonésia para a prospeção e exploração dos recursos petrolíferos do Mar de Timor (Pureza, 2003: 20-1).

Contrastando com a ideia apresentada por José Manuel Pureza acima citada, José Ramos-Horta (1994: 180, citado em Pureza, 2003: 20-1) denuncia a fraca atuação de Portugal no sentido de promover a causa timorense e evidencia o papel que «os países africanos de língua portuguesa», especialmente Moçambique, tiveram nesse sentido, apoiando mais a resistência timorense do que Portugal. Salientando apenas alguns momentos em que a diplomacia portuguesa apelou à causa timorense, José Ramos-Horta admite ainda que Portugal demonstrou pouco interesse em pressionar a comunidade internacional para a promoção da autodeterminação do povo timorense (Ramos-Horta, 1994: 180, citado em Pureza, 2003: 20-1).

A entrada de Portugal para a Comunidade Económica Europeia em 1986 veio marcar o ponto de viragem da atuação do país relativamente à situação da anexação de Timor-Leste pela Indonésia. Em primeiro lugar, é de destacar a posição dos países que pertenciam à Comunidade Económica Europeia, nomeadamente a Holanda, a Irlanda, entre outros, e que condenavam a inação de Portugal perante o problema que assolava a sua ex-colónia. Em 1996 a, já, União Europeia declarava que «qualquer solução deveria respeitar “os interesses e as aspirações legítimas do povo timorense”» (Neves, 2000, citado em Pureza, 2003: 23-4). Também a África do Sul, pela voz do seu então presidente Nelson Mandela, apelou à libertação de Xanana Gusmão e também ao direito à autodeterminação do povo de Timor-Leste (AP Archive, 2015 - c).

A sensibilização da comunidade internacional para a causa timorense também se fez sentir através dos grupos de solidariedade que se criaram um pouco por todo o mundo, como nos EUA, na Austrália, entre muitos outros. Estes, juntamente com a resistência armada e com a diplomacia internacional, legitimaram a luta pela independência de Timor-Leste.

Foram várias as individualidades internacionais que marcaram a luta pela independência de Timor-Leste de entre as quais se destacaram por exemplo Ana Gomes e Jorge Sampaio. Ana Gomes acompanhou de perto a causa timorense enquanto Coordenadora da Delegação Portuguesa no CSNU, motivo pelo qual foi destacada por Jaime Gama para Diretora da Secção de Interesses Portugueses na Embaixada da Holanda em Jacarta, tendo sido posteriormente Embaixadora de Portugal em Jacarta. A mediática “*madam East Timor*”, nome pelo qual era conhecida em Jacarta cunhado devido à luta incessante pela causa timorense, zelou pelos interesses do território mesmo antes das suas funções diplomáticas na Indonésia. Ana Gomes foi uma voz importante dentro do meio diplomático para as negociações para entre a Indonésia, Portugal e Timor-Leste, tendo ganhado a simpatia de Ali Alatas e de Xanana Gusmão. Ana Gomes desempenhou também um papel importante ao ajudar muitos refugiados timorenses após a consulta popular, durante o extremar da violência no país. (Ribeiro, 2018).

4.3. A importância do direito internacional na salvaguarda do direito à autodeterminação e à independência de Timor-Leste

Para José Manuel Pureza, «o Direito Internacional desempenhou um papel primordial» quer na independência do povo timorense, quer na denúncia dos atos de agressão cometidos pela Indonésia. As resoluções das Nações Unidas entre os anos de 1975 e 1982, referidas na secção anterior, tiveram um papel importante na tentativa de travar os objetivos da Indonésia e ao manter Portugal como administrador do território até à sua autodeterminação (Pureza, 2003: 11). Como referido anteriormente, a resistência armada de Timor-Leste e os movimentos de solidariedade internacionais, em conjunto com a ONU, foram instrumentos muito importantes para difundir, na comunidade internacional, uma posição sólida e comum contra a atuação da Indonésia, legitimando a autodeterminação do povo timorense e mais, criando uma legitimidade jurídica crescente da causa timorense (Escarameia, 1993: 95, citada em Pureza, 2003: 11).

Os esforços e a crescente sensibilização junto da comunidade internacional para proteger o povo timorense e reestabelecer a independência de Timor-Leste, contudo, não sortiram os efeitos desejados de imediato. Em 1995, o então Secretário-Geral da ONU, Boutros Boutros-Ghali deu seguimento às conversações para a Paz, iniciadas nos anos 80, a partir das quais se pode notar alguma abertura entre as partes envolvidas, as chamadas All-Inclusive Intra-East Timorese Dialogue - AIETD. As reuniões anuais deste grupo envolviam a Indonésia, Portugal e representantes timorenses (Ballard, 2008). Foram presididas na Áustria e decorreram entre os anos de 1995 e 1998. Estas resultaram num notório «amolecimento de atitudes» relativamente ao conflito; Timor-Leste aproximava-se assim da independência. Outra prova do crescimento do interesse das Nações Unidas pela autodeterminação de Timor-Leste foi a nomeação do paquistanês Jamsheed Marker, como representante pessoal do novo Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, em 1997. O notável profissionalismo permitiu-lhe contribuir significativamente para a independência de Timor-Leste (Ballard, 2008).

4.3.1. A UNAMET

Em abril de 1999, a imprensa britânica advertia para o risco que um referendo poderia representar para a população e para o facto de os resultados não refletirem o sincero desejo dos timorenses face ao medo das represálias por parte dos paramilitares indonésios. Este receio anunciado pela imprensa britânica foi confirmado (Ahmed, 2006), como se pode verificar mais adiante neste capítulo.

Após as declarações de Habibie em janeiro de 1999, demonstrando abertura à independência de Timor, começaram a ser tomadas providências para a preparação da consulta popular. A 5 de maio, na Sede da ONU em Nova Iorque, assinam-se os célebres «acordos tripartidos» entre os governos de Lisboa e de Jacarta³⁰. Estes eram constituídos por “um acordo relativo às modalidades da consulta popular e um acordo genérico sobre questões de segurança”, o segundo, atribuído à Indonésia com o intuito de garantir a segurança e a não violência no território antes e durante a consulta popular, e “o quadro constitucional para a autonomia” (NUDIF, 2000). Deste modo, estes acordos, caso o povo timorense assim o expressasse, dariam espaço a uma transição pacífica de Timor *Timur*, província da Indonésia, para Timor-Leste, Estado-Nação. De um modo geral estes acordos visavam garantir que a ONU procederia à organização e realização do referendo com o apoio de Portugal e da Indonésia. Caso o resultado da votação fosse a rejeição da “oferta” da autonomia especial na Indonésia, esta teria de proceder constitucionalmente à transição de Timor-Leste para a independência e à sua desanexação da Indonésia (NUDIF, 2000).

Após os Acordos no dia 5 maio de 1999 e a criação da Resolução 1236 dois dias depois, foi enviada a Timor-Leste, no final do mesmo mês, «uma equipa de avaliação do Departamento de Assuntos Políticos da ONU» para avaliar a situação para poderem preparar as devidas providências para a realização do referendo. Devido à configuração geográfica de Timor-Leste e à falta de infraestruturas, o trabalho previa-se complexo e mais moroso do que o desejado, tendo em conta o pouco tempo de que as equipas da ONU dispunham (NUDIF, 2000: 12).

O Secretário-Geral redigiu um relatório no dia 22 de maio do mesmo ano, onde «propunha a criação da Missão da ONU em Timor-Leste» - a UNAMET - para a preparação e conclusão do referendo. Neste relatório, o Secretário-Geral enunciava «três condições essenciais» para o sucesso da missão: (1) ser sempre apoiada pelo CSNU; (2) «ter garantida a total cooperação das autoridades indonésias» e (3) «dispor dos recursos necessários ao desempenho das suas tarefas» (NUDIF, 2000: 13).

Para chefiar a missão foi designado Ian Martin, «Representante Especial para a Consulta Popular em Timor-Leste» e também Jamsheed Marker, «Representante Pessoal» do Secretário-Geral, como responsável pelas «negociações diplomáticas» - ambos com excelentes recomendações devido ao seu profissionalismo e experiência na área dos Direitos Humanos

³⁰ Representando a Indonésia, Ali Alatas e Portugal, Jaime Gama e o Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan (Carrascalão, 2008).

(NUDIF, 2000: 13). A fim de criar um processo de consulta totalmente abrangente, após a criação de um quartel-general em Díli, a UNAMET criou também «7 centros regionais» em Timor-Leste e ainda «13 secções de voto no exterior, destinadas aos timorenses residentes fora do território - cinco na Indonésia, quatro na Austrália e uma em Portugal, Moçambique, Macau e Estados Unidos.» Após o recenseamento dos timorenses previsto para meados do mês de julho de 1999, previa-se também a criação de 700 mesas de voto para a realização do referendo no dia 8 de agosto do mesmo ano, com o apoio de 2000 observadores, a grande maioria timorenses, formados pela UNAMET (NUDIF, 2000: 14-5).

Apesar de todos os cuidados tomados pelas equipas da UNAMET para levar a cabo um processo eleitoral íntegro, as milícias pró-integracionistas dificultavam o seu trabalho através de atos de vandalismo e até mesmo de violência, através de intimidações e assassinatos de pró-independentistas, agindo com impunidade perante o TNI e a polícia indonésia que era responsável por garantir a segurança de todo o processo. Importa referir que foi discutida a possibilidade de munir a CIVPOL³¹ de armas para proteção pessoal para eventuais conflitos com a TNI³² e a POLRI³³, contudo, foi rejeitada essa hipótese por poder vir a ser considerada como uma provocação pelas forças indonésias (NUDIF, 2000: 16-8).

O CSNU alertou a Indonésia para a sua responsabilidade em garantir a «manutenção da paz e da segurança no Território, incluindo a segurança de todo o pessoal da ONU e de todos os observadores» e apelou ao término dos atos de violência que ocorriam em Timor-Leste e ao desarmamento dos grupos, independentemente da sua origem e apelou também a todos os envolvidos para que contribuíssem para o apoio à UNAMET para que a consulta popular decorresse de forma livre e justa e sem incidentes, garantindo a segurança de todos, quer dos timorenses quer dos funcionários da missão (NUDIF, 2000: 18-9).

Outro dos objetivos da UNAMET era providenciar a todos os timorenses a informação completa clara e transparente que lhes permitisse formular o seu voto de maneira fundamentada. Para tal, a missão lançou campanhas de rádio e na televisão onde transmitiam a mensagem do Secretário-Geral que explicava os objetivos da UNAMET, a transparência do seu trabalho e apelava também à não-violência. De modo a fazer chegar a informação a todos os timorenses, foi feita uma música por timorenses, a pedido da UNAMET, com o nome [traduzido para português] «“Por favor decida”», apelando ao voto, independentemente da escolha. Foram também elaborados e distribuídos em todo o território e nas quatro línguas, panfletos apelativos ao voto³⁴ (NUDIF, 2000: 22-3). Os esforços da missão para que a informação chegasse a cada um dos timorenses foram notáveis, ainda que sob grandes dificuldades como foi possível analisar, e o resultado deste trabalho é revelado pela quantidade de pessoas que acederam às urnas, como vai ser apresentado mais adiante.

³¹ Polícia Civil das Nações Unidas.

³² Forças Armadas Indonésias.

³³ Polícia Nacional da Indonésia.

³⁴ Ver exemplo de panfleto na figura 4, em anexo.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Apesar da rapidez com que a UNAMET foi constituída, já durante os acordos de maio se mostrou clara a dificuldade em conseguir a realização da consulta popular no dia 8 de agosto. Acrescem ao calendário, por si justo, os episódios de violência que se multiplicavam entre as milícias pró-integracionistas os timorenses pró-independentistas e até mesmo contra instalações e funcionários da UNAMET. As situações de violência geraram distúrbios tais no processo de preparação do referendo que a hipótese de o mesmo não vir a ser realizado era iminente de modo a garantir a segurança dos timorenses. Sem garantias de terem todas as condições reunidas para proceder ao recenseamento, este começou no dia 16 de julho - que decorreu pacificamente -, atrasando a data da consulta popular para o dia 30 de agosto (NUDIF, 2000: 24-31).

A resposta entusiástica [ao recenseamento] provava o profundo desejo do povo de Timor Leste de participar na consulta popular. Em massa, os Timorenses desafiaram a violência e a intimidação. [...] Os Timorenses tinham conseguido ultrapassar o clima de medo (NUDIF, 2000: 32).

Independentemente de qual viria a ser o resultado do referendo, foi apresentado ao CSNU um plano para a «“fase de transição”» entre o final do referendo e a nova realidade. Este plano, «aceitável tanto para a Indonésia como para Portugal», previa a criação da SARET - Região Autónoma Especial de Timor-Leste. Nesta fase transitória, mantinham-se os pressupostos previstos nos acordos e a «lei e a ordem» permaneceriam ao encargo da Indonésia (NUDIF, 2000: 35).

O estreito relacionamento da UNAMET com os grupos pró-independência permitiu a «elaboração de um código de conduta em matéria de paz e segurança», com a presença de Xanana Gusmão - presidente do CNRT e comandante das FALINTIL detido em Jacarta, onde decorreu a reunião - a estar em vigor durante e depois do referendo. O acordo previa estratégias que permitissem as forças indonésias desempenhar o seu papel como protetoras da segurança dos timorenses durante de todo o processo, conforme previsto nos acordos de maio e ambas as fações - pró-independência e pró-integração - concordaram com o exposto que incluía a deposição das armas durante o processo. Contudo, a sua implementação foi mais difícil e, enquanto a presença das TNI continuasse a ser forte nas ruas de Timor-Leste, as FALINTIL declararam que não deporiam as armas e, por outro lado, as milícias pró-integracionistas recusaram-se a entregar as suas armas se as FALINTIL não fizessem o mesmo, ficando, assim, num impasse que impediu de cumprir o acordo (NUDIF, 2000: 36).

Esta tensão e a presença das milícias pró-integracionistas armadas em Timor-Leste era cada vez mais visível à medida que se aproximava o dia do referendo, levando a Comissão Eleitoral Independente a apelar a Ian Martin para intercedesse junto do Secretário-Geral, que, por sua vez, submeteu o pedido junto do CSNU que lançou a Resolução 1262. Esta resolução recomendava «o aumento de efetivos e a reestruturação da UNAMET, durante o “período de transição”» e estendendo o mandato da missão até ao dia 30 de novembro de 1999 (NUDIF, 2000: 37).

Nos dias que antecederam o dia das votações as tensões diminuíram devido à assinatura da «“Declaração de Baucau”» «pelos líderes das milícias e das FALINTIL e, também, pela polícia e pelo Exército indonésios». Este acordo impedia a circulação, quer de pró-independenistas, quer de pró-integracionistas armados (NUDIF, 2000: 38).

O dia do referendo chega em agosto. No penúltimo dia desse mês, 98,6% dos recenseados dirigiram-se às mesas de voto para exercer o seu direito - em Timor-Leste³⁵ e nas restantes mesas de voto nos países referidos anteriormente (NUDIF, 2000: 38).

[sic] Aceita a autonomia especial proposta para Timor Leste integrada no Estado Unitáriu da Republica da indonésia?

Ou

*Rejeita a autonomia especial proposta para Timor Leste, levando á separação de Timor Leste da indonésia?*³⁶

À exceção do assassinato de dois funcionários da UNAMET em Atsabe e de outros pequenos e raros incidentes, as votações decorreram pacificamente. O trabalho da UNAMET sempre se caracterizou por garantir o anonimato dos votos dos timorenses, protegendo-os de quaisquer tipos de retaliação qualquer que fosse a sua escolha no dia 30 de agosto. Por este motivo, a missão «integrou no processo diversas salvaguardas [...] [sendo] a mais importante [...] a contagem centralizada, por forma a garantir que nenhuma comunidade pudesse ser penalizada pela forma como tinha votado». O resultado da consulta popular é anunciado por Ian Martin poucas horas do final da contagem, na manhã de 4 de setembro, em Díli³⁷. Das 446.953 pessoas que foram votar, 344.580, correspondentes a 78,5% dos votos, rejeitaram a proposta de uma autonomia especial para Timor-Leste, enquanto que os restantes 21,5% dos votantes, seja 94.388 timorenses, aceitavam a proposta integracionista (NUDIF, 2000: 38-40). Independentemente do resultado, ao governo da Indonésia cabia ainda a responsabilidade da segurança de Timor-Leste [apesar ser uma decisão complicada, uma vez que, para muitos não fazia sentido a Indonésia estar encarregue da segurança, mas por outro, apenas nesta condição a Indonésia permitia que o referendo decorresse], frisava Kofi Annan após o anúncio do resultado ao Conselho de Segurança (Martin, 2001: 94).

the people of East Timor [...] withstood three weeks of horrific violence before an armed international intervention force was dispatched to Timor to restore peace (Hughes, 2012 review of Robinson, 2010).

³⁵ Conforme é possível visualizar nas gravações do dia do referendo, vêm-se as pessoas a caminharem ainda de madrugada por longos quilómetros para chegarem ao local de voto. No caso desta localidade foi um processo bastante pacífico e que terminou cedo, uma vez que as pessoas cegaram todas logo de manhã. Algumas pessoas carregavam lanças para defesa-própria (Melbourne WEF, 2015).

³⁶ As duas opções de resposta no referendo de 30 de agosto de 1999 - ver figura 5 em anexo.

³⁷ Pode ser acompanhado o momento em que Ian Martin apresenta os resultados no vídeo East Timor: Independence Vote Result (AP Archive, 2015 - a).

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

«O anúncio [dos resultados do referendo no dia 4 de setembro de 1999] foi o sinal para o eclodir da violência em Timor-Leste. Um primeiro objetivo era conduzir as testemunhas estrangeiras para fora», e os restantes, junto com os timorenses pró-independência viriam a tornar-se alvo da violência perpetrada pelas milícias, exército e polícia indonésias que, em menos de um mês, ceifaram milhares de vidas indiscriminadamente, destruíram casas e infraestruturas públicas, prenderam inúmeras pessoas, até mesmo estrangeiros em missão no país, e forçaram (direta e indiretamente) a expulsão de centenas de milhares de pessoas para Timor Oriental e para Oecússi onde também foram sujeitos à sua violência, e também para Darwin, na Austrália (Martin, 2001: 94-7).

Com os resultados do referendo, os timorenses expressaram claramente o seu desejo pela independência. Contudo, não se conformando com o desejo pela independência, os militares e milícias indonésias que incluíam também alguns jovens timorenses (Robinson, 2010; Kingsbury, 2000), em atos anteriormente, fizeram escalar a violência em Timor-Leste, espalhando o terror pelo país, ao dizimá-lo numa ofensiva completamente destrutiva, fazendo milhares de vítimas mortais. Timor ocidental foi até mesmo alertado para a possível enchente de refugiados no seu território vindos do lado oposto da ilha³⁸. E assim foi, «vários milhares de timorenses foram assassinados [cerca de 7 mil (FAO, 1999)] e mais de um terço da população» [cerca de 300 a 400 mil pessoas (FAO, 1999)] viu-se forçada a abandonar as suas casas (Ahmed, 2006), como vai ser possível verificar nos seguintes parágrafos.

Foram vários os casos de atentados contra as instalações da UNAMET por todo o país. Imediatamente após o anúncio dos resultados o escritório da UNAMET em Liquiçá foi alvo de ataques das milícias, polícia e um soldado da TNI, com armas automáticas obrigando os funcionários a fugirem para a delegacia da polícia, sob os disparos das armas que feriram algumas pessoas. Também algumas das instalações da ONU de outras cidades foram atacadas obrigando à retirada do pessoal da UNAMET, uma vez que a própria polícia admitia que poderia não os conseguir proteger (Martin, 2001: 94-7). Deste modo, os escritórios de Suai, Manatuto, Ermera, Viqueque, Baucau, Lospalos e Oecússi foram abandonados nos dias seguintes, uns por terem sofrido ataques outros por prevenção, pelos funcionários estrangeiros da missão que se viram forçados a fugir. Quanto aos funcionários nacionais, nem todos tiveram permissão para abandonar o país, tendo sido enviados para Díli, por vezes sobre “fogo” uma vez que até os helicópteros que os transportavam eram alvejados pelas milícias, colocando em risco a vida dos tripulantes (Martin, 2001: 94-7).

A 6 de setembro, membros da UNAMET alertavam a sua sede em Nova Iorque para a possibilidade de as milícias desalojarem e forçarem grande parte da população a retirar-se para Timor Ocidental. Grande parte dos pró-independentes, alvo principal dos ataques das milícias, fugiram para as florestas e para locais onde, supostamente estariam protegidos, como igrejas, habitações de padres e freiras e para as instalações da UNAMET e da Cruz

³⁸ O que se sucedeu, pois cerca de 100 mil pessoas foram forçadas a ir para Timor ocidental (FAO, 1999).

Vermelha (Martin, 2001: 95-7). Muitas casas foram queimadas, como a do Nobel da Paz, o Bispo D. Ximenes Belo e milhares de pessoas foram mortos e massacrados, incluindo religiosos e pessoas que estavam refugiadas nas suas casas. Toda esta situação foi possível devido à coligação entre fações da polícia, exército [que teoricamente tinham ao seu encargo a segurança dos timorenses] e milícias pró-indonésias em Timor-Leste que se uniram para fortalecer os seus ataques (Martin, 2001: 96-7).

As FALINTIL, apesar da urgência em contra-atacar em defesa da sua população, sob o comando de Xanana Gusmão, permaneciam sem autorização para responder aos ataques. Habibie, opondo-se fortemente à criação de uma força internacional, instituiu a Lei Marcial a partir do dia 7 de setembro, que de nada adiantou para o término da violência e da onda de destruição que assolava Timor-Leste (Martin, 2001: 97). Tendo em conta a situação, e após a aprovação dos governos indonésio e australiano, os restantes profissionais da UNAMET foram evacuados para a Austrália, incluindo Ian Martin (Martin, 2001: 101).

4.4. A construção do Estado de direito em Timor-Leste

Como abordado no capítulo 2. deste trabalho, as intervenções assumem diversos moldes, tendo vários fatores determinantes como a prática como é efetuada, se através de embargos económicos, coerção diplomática ou através do recurso à força militar. Depende também de quem a pratica, se é uma ação unilateral e que gera controvérsia ou se tem o aval do Conselho de Segurança da ONU e/ou se é apoiada por todos os atores de um modo geral. Ao longo desta secção vai ser possível verificar que a intervenção humanitária em Timor-Leste foi um caso bastante peculiar, tendo em conta as divisões geradas no discurso sobre a intervenção humanitária, uma vez que, em grande parte devido à pressão da opinião pública e dos movimentos de solidariedade gerados um pouco por todo o mundo, a maioria dos atores internacionais concordavam com ela, apoiando-a inclusivamente. As próximas subsecções vão tentar explicar o porquê de muitos autores sugerirem a intervenção em Timor-Leste como um caso paradigmático, uma intervenção que se deveria tornar um modelo a seguir.

A extrema violência com que o governo indonésio lidou com o resultado do referendo, como foi abordado na secção anterior, levaram a comunidade internacional - nomeadamente a Nova Zelândia, a Austrália, ainda que não diretamente devido à estreita relação com a Indonésia, o Conselho de Segurança das Nações Unidas - a pressionar Habibie para aceitar o envio de uma força multinacional, tendo o presidente indonésio sido contactado por Kofi Annan para que aceitasse a proposta. A pressão surgia não apenas de Estados, mas também de outros atores internacionais, como o Banco Mundial e o FMI³⁹, de quem a Indonésia dependia a nível financeiro, a APEC⁴⁰, ONGs de cariz humanitário e a Igreja Católica (Spieler, 2007: 99-100).

³⁹ FMI - Fundo Monetário Internacional

⁴⁰ APEC - Cooperação Económica Ásia-Pacífico

4.4.1. A INTERFET e o fim da vaga de violência

A violência depois do referendo mostrou que o que poderia ter sido uma oportunidade para o início de um processo de autodeterminação pacífica e construtiva de uma independência pela qual a população timorense há muito ansiava, acabou por ser o que era já temido por muitos. Como foi possível analisar em páginas anteriores, o referendo que viria a tornar Timor-Leste independente, foi seguido de semanas de violência massiva que trouxeram, uma vez mais, a morte e a perda ao povo timorense. Contudo, a intensificação dos ataques dirigidos à população civil depois da consulta popular e a pressão de vários atores internacionais leva a comunidade internacional a agir e, desta feita, a ONU intervém no território, do qual sai passados 13 anos de engajamento em todo o processo de edificação do Estado de Direito de Timor-Leste.

Face à crise humanitária que o povo timorense estava a enfrentar, o CSNU criou rapidamente,⁴¹ através da Resolução 1264, uma «força multinacional liderada pela Austrália», a INTERFET - *International Forces for East Timor*. A 20 de setembro de 1999, o primeiro batalhão da ONU desembarcou em Díli e, passados quatro dias, os militares e milícias indonésios começaram a abandonar o território o qual deixaram por completo no final do mês. Segundo McDougall (McDougall, 2002, citado em Lachica, 2011: 1), todo este sucesso da INTERFET e da ONU na pacificação e libertação de Timor-Leste da Indonésia não teria sido possível sem a direção da Austrália que, prontamente, se dispôs a juntar à missão. Esta intervenção começou a ser planeada meses antes do referendo, até mesmo antes do acordo entre Portugal e a Indonésia a 5 de maio de 1999 que previa que, após a sua assinatura, se estabelecesse «uma missão das Nações Unidas para Timor-Leste, de forma a permitir-lhe levar a cabo eficazmente a consulta popular» (Lachica, 2011). Prevendo que a vitória da independência pudesse provocar graves conflitos e violência, «o Primeiro-Ministro australiano John Howard reuniu com o Presidente Habibie a 27 de abril e persuadiu a Indonésia a aceitar a força internacional para a manutenção da Paz antes do referendo, mas rapidamente foi recusado» (Lachica, 2011).

Segundo Paula Spieler, a criação da INTERFET reuniu um consenso geral relativamente à sua legitimidade. Tal consenso foi conseguido também relativamente à condução da missão pela Austrália, uma vez que foi delegado e autorizado pela ONU. Contudo, tal consenso apenas não foi conseguido no seio daqueles que admitem que a intervenção humanitária não deve ser consentida pelo Estado-alvo que, no caso da Resolução 1264, seria ainda a Indonésia, uma vez que Timor-Leste não estava formalmente declarado como Estado-Nação (Spieler, 2007). Deste modo, para alguns autores, esta não foi uma considerada uma intervenção humanitária, uma

⁴¹ A resolução adaptada mais rapidamente da História da ONU; em apenas 5 dias reuniram tropas de 22 países.

vez que a Indonésia a consentiu, independentemente dos motivos que levaram Habibie a tal⁴², a Resolução de 1264 (Spieler, 2007).

Por outro lado, segundo a maioria dos autores, este foi considerado um caso de intervenção humanitária, uma vez que, conforme abordado na secção 1.4. deste trabalho, pode declarar-se uma intervenção humanitária quando o consentimento dado pelo Estado-alvo é «limitado ou nenhum», segundo Adam Roberts (Spieler, 2007), como pode ser interpretado no caso de Timor-Leste, de modo que as opiniões se multiplicam relativamente ao ‘rotular’ da intervenção no território.

Antes de mais, importa clarificar quais foram os objetivos da INTERFET e qual o seu público-alvo. Segundo Spieler, dada a urgência da sua aplicação, os objetivos da INTERFET eram de curto prazo: «restaurar a paz e a segurança», «facilitar as operações de assistência humanitária», «proteger e dar suporte à UNAMET», no fundo, era dar apoio ao regresso dos 26.000 timorenses que haviam sido, forçadamente, enviados para Timor Ocidental e promover o fim das graves violações aos direitos humanos, que se fizeram sentir logo após o final do referendo que decretou a liberdade de Timor-Leste relativamente à Indonésia (Spieler, 2007). Uma vez terminado esse objetivo a missão cessaria funções, como aconteceu e como vai ser analisado mais adiante neste trabalho.

Segundo Ajiza Magno, ativista e criadora do FORELSAN - *Lorosa’e Womens’s Forum for Peace* (Schmaedick, 2001) -, apesar de lamentar o facto de a missão não ter sido enviada antes do referendo para o território - segundo Nafeez Ahmed, quando a INTERFET chega ao território, já o ponto alto da violência tinha passado e a maioria dos paramilitares já haviam sido retirados do local; indica também que a Indonésia apenas cessou os ataques por falta de financiamento da parte do Ocidente (Ahmed, 2006) -, o povo timorense queria a intervenção da INTERFET, uma vez que, sem ela, seria protegido pelas FALINTIL, o que «poderia ter resultado em muito mais mortes» (Schmaedick, 2001).

Apesar da presença militar da INTERFET, em outubro de 1999, ainda havia milícias e paramilitares em Timor-Leste que continuavam a perseguir os timorenses. Quanto aos refugiados que se encontravam em Timor Ocidental e na Indonésia, onde permaneciam contra a sua vontade e sem condições de vida básicas como alimentação e acesso a medicamentos, muitos eram impedidos de regressar a Timor-Leste pelas milícias indonésias (Ahmed, 2006).

As críticas à ONU são uma constante no caso da intervenção em Timor-Leste que, segundo vários autores, deveria ter tido outro tipo de intervenção, uma intervenção mais baseada na realidade da região e do povo e não uma intervenção baseada puramente nos princípios e valores ocidentais.

⁴² Segundo Ian Martin, a intervenção humanitária em Timor-Leste ocorreu com um “consentimento induzido”, devido às pressões exercidas pela ONU, EUA e outros Estados a Habibie durante as negociações de 5 de maio de 1999 (Martin, 2001).

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Segundo Katherine Green (2011), a violência que se fez sentir em Timor no pós-referendo «demonstrou uma cultura auto-limitante das Nações Unidas», indicando que a intervenção da ONU e do ocidente falha por manter uma abordagem *top-down*, ao invés de *bottom-up* e pela persecução de uma paz negativa⁴³. Estas críticas remetem-se para o facto de a ONU ter promovido um referendo sem uma preparação profunda e pormenorizada da população, esquecendo que a esmagadora maioria dos serviços e funções existentes em Timor-Leste eram geridos pela Indonésia e que a saída repentina da Indonésia iria provocar um vácuo considerável em Timor-Leste e esquecendo também a questão da violência existente na fronteira ocidental do território de Timor-Leste, que era controlada pelas milícias indonésias, promovido pelas Forças Armadas Indonésias (TNI - *Tentara Nasional Indonesia* e ABRI - *Angkatan Bersenjata Republik Indonesia* (Green, 2011).

4.4.1.1. O papel da Austrália na intervenção em Timor-Leste

Muitos autores apontam a rápida resposta do CSNU a esta crise humanitária, através da criação da INTERFET, como paradigmática ou, segundo o Ministro dos Negócios Estrangeiros australiano, Alexander Downer, deveria ser vista como um exemplo para futuras intervenções (Aziz, 2016). Assim, para muitos, o sucesso desta missão está relacionado com a participação australiana que, desde início, prontamente se dispôs a assumir a sua liderança. Não querendo partir da premissa da seguinte citação, esta é uma situação cuja frequência se vai poder verificar no decorrer desta subsecção e, no geral, ao longo da investigação: *Intervention is a tool used by powerful states to extend their influence on weaker states* (M. Ayooob, 2002, citado em Aziz, 2016).

Pouco depois da erupção da violência, a Austrália tinha total preparação para intervir e predisposição imediata para liderar a intervenção. Considerando os 24 anos de silêncio deste país e o seu apoio declarado à Indonésia, torna-se legítimo questionar esta atitude da Austrália [e também dos outros Estados que apoiaram, como os EUA, o Reino Unido, o Japão, entre outros]. Esta predisposição dos Estados pode representar a libertação do conceito [vestefaliano] de soberania (Kofi Annan, 1999 citado por Lachica, 2011). Pode ainda representar «uma aceitação das normas de intervenção e um crescimento do sentido de moralidade internacional» e ainda «um sinal de que a comunidade internacional está agora preparada para utilizar recursos e mobilizar tropas para parar crimes contra a humanidade.» (Human Rights Watch, 2002, citado em Lachica, 2011).

Importa referir que a disponibilidade da Austrália se materializou não só na liderança das operações militares da missão, como também no financiamento da maioria dos seus custos e no envio de 14 navios de guerra e de 5592 militares, sendo assim, dos 22 países participantes, o que tinha enviado o maior contingente militar (Aziz, 2016).

⁴³ Paz negativa é a ausência de conflito, conforme explicado anteriormente, na secção 2.4.

O conceito anárquico-realista olha para as relações internacionais sob um ponto de vista em que qualquer ação por parte de um país não é desinteressada. Tendo em mente este ponto de vista, é possível analisar os seguintes factos contrapondo os anteriores. O mesmo se pode aplicar à atuação de outras potências que tão lealmente defenderam e apoiaram a independência e a paz em Timor-Leste, após 24 anos de apoio à Indonésia e ao governo de Suharto.

Segundo vários autores, o papel da Austrália como líder na resolução deste conflito teve um objetivo bem diferente daquele que foi prontamente difundido pelos *media* - o desinteressado apoio às vítimas deste conflito e terminar com a crise humanitária pelo bem-estar do povo timorense. Ao agir em prol do final da crise humanitária na ilha vizinha, a Austrália não só está a proteger o seu território e a sua população do efeito de contágio [*spillover*] que o conflito poderia acarretar, como também está a jogar pelos seus próprios interesses em Timor-Leste a nível geopolítico, estratégico e económico. «Esta conceção da importância geoestratégica da Indonésia tornou-se na pedra angular das relações de Canberra com Jakarta» ainda antes de 1975, quando, para muitos, Timor-Leste corria o risco de se tornar comunista constituindo, assim, uma ameaça para a Austrália, por todas as instabilidades que poderia contagiar (Lachica, 2011).

A viragem do papel da Austrália ocorre depois do referendo em Timor-Leste. A pressão externa para o posicionamento de militares da ONU no referendo leva a Austrália a acreditar que a Indonésia não visse a atitude com bons olhos. Com o deflagrar da crise humanitária em Timor-Leste, surge o dilema da Austrália “preservar as relações com a Indonésia ou atender a uma necessidade de segurança imediata.” Como signatária da Convenção das Nações Unidas Relativa ao Estatuto dos Refugiados (desde 1954), a Austrália seria moralmente obrigada a aceitar refugiados caso aparecessem “às suas portas” e assim destabilizar os seus recursos e a sua população. A Austrália tinha tomado o seu parecer. O governo de Canberra levou «o Secretário-Geral das Nações Unidas e outros países da ASEAN a discutir a possibilidade de enviar uma força internacional para Timor-Leste» (Lachica, 2011).

Segundo Rozi Aziz, «a sua [da Austrália] vontade para liderar a INTERFET foi usada para camuflar os seus próprios objetivos.» (Aziz, 2016). Para além dos interesses geopolíticos, estratégicos e securitários que garantiram o apoio da Austrália à independência de Timor-Leste, os interesses económicos ajudaram também o despoletar do interesse na causa timorense por parte dos patrocinadores da ajuda humanitária.

Sendo o mar de Timor um dos mais ricos em petróleo de todo o mundo (27º lugar, o que é muito tendo em conta o reduzido território terrestre), e imaginando Timor-Leste um país independente e soberano, seria importante para a Austrália que ambos mantivessem boas relações. Em 1989, a Indonésia e a Austrália estabeleceram um acordo sobre os direitos de exploração sobre o mar de Timor - TGT, *Timor Gap Treaty* - em que dividiam os direitos de

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

exploração de toda a zona assinalada pelos pontos A, B e C da Figura 3, em anexo. Num cenário onde a Austrália decidisse manter o apoio à Indonésia e em que Timor-Leste se tornasse independente e se estabelecesse aquela como a sua ZEE, a Austrália deixaria de usufruir dos direitos de exploração e de ganhar os dividendos no valor de milhares de milhões de dólares que até à data já tinha ganho (Lachica, 2011). O peso da fatura fez com que a Austrália ficasse do lado de Timor de modo a garantir o seu lucro. Mais tarde, após uma série de subornos, chantagens e ameaças aos líderes timorenses por parte da Austrália, em 2002 é assinado o TST - *Timor Sea Treaty* - que estabeleceu uma série de normas onde, de um modo geral, a Austrália ficava favorecida em relação à exploração do petróleo comprando com Timor-Leste. Mais tarde, sob pressão internacional sob a Austrália, em 2006, ambos assinaram o CMATS - *Certain Maritime Arrangements in the Timor Sea* - sem direitos de revogação por 50 anos. O CMATS prevê, assim, a divisão do *Greater Sunrise*, a mais lucrativa zona de exploração e ainda concede à Austrália o direito de desenvolver mais campos petrolíferos fora da JPDA (*Joint Petroleum Development Area*). Contudo, segundo o UNCLOS (*United Nations Convention on the Law of the Sea*), “a Austrália não teria o direito de reclamar qualquer lucro das explorações de petróleo e gás provenientes das áreas em questão» (Lachica, 2011).

4.4.2. A UNTAET

Alguns dias após o reconhecimento do resultado do referendo pela Indonésia e da consequente anulação do decreto-lei que institui a anexação de Timor-Leste (Spieler, 2007) e sensivelmente um mês após a chegada da INTERFET a Timor-Leste, a 25 de outubro de 1999, é lançada uma nova missão, a UNTAET - *United Nations Transitional Administration in East Timor* (Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste), liderada por Sérgio Vieira de Mello⁴⁴, que esteve incumbida de comandar a PKI - *Peace-Keeping Force* (Força de Manutenção da Paz) e de garantir o funcionamento do governo temporário do país (Gabrielson, 2001). Ao contrário da INTERFET, esta seria uma missão de longa duração e, de um modo geral, tinha como objetivo a construção de estruturas e políticas sociais (Spieler, 2007).

O âmbito desta missão era muito abrangente, tendo em conta que, conforme consta na Resolução 1272, cabia à UNTAET a responsabilidade de administrar o país a nível legislativo, executivo e judicial. Assim, a UNTAET tinha como principais objetivos:

- a. «Providenciar segurança e manter e a ordem» (com o apoio de «até 8 950 militares e até 200 observadores militares»);

⁴⁴ Sérgio Vieira de Mello era um diplomata brasileiro acarinhado por muitos devido ao seu trabalho dedicado aos direitos humanos e às Nações Unidas em vários países, como o Iraque (onde morreu num atentado em 2003), Bósnia, Bangladesh, Sudão do Sul, Ruanda, Timor-Leste (onde desempenhou um papel fundamental na consolidação da democracia), entre muitos outros. Trabalhou no ACNUR - Alto Comissariado das Nações Unidas para os Refugiados; foi nomeado por Kofi Annan, em 2002, para o cargo de Alto Comissário para os Direitos Humanos da ONU; e ainda como Representante Especial do SGNU no Iraque, entre outros cargos relevantes que desempenhou dentro da organização.

- b. «Estabelecer uma administração efetiva» (com o apoio de «até 1 640 oficiais” de policias internacionais»);
- c. «Assistir o desenvolvimento de serviços sociais e civis»;
- d. «Assegurar a coordenação e a prestação de assistência humanitária, reabilitação e assistência ao desenvolvimento»;
- e. «Apoiar a construção de capacidades de auto-governança»;
- f. «Auxiliar no estabelecimento de condições para um desenvolvimento sustentável» (UNSC, 1999).

Durante a sua permanência e através de um “mandato pleno [com o controle do] poder executivo, legislativo e judicial”, a UNTAET criou instituições de governação centralizadas e de acordo com o “modelo neoliberal onusiano” e criou também condições para que lhe fosse possível a “condução do território à independência” (Freire e Lopes, 2014).

Apesar do âmbito alargado da UNTAET, e da sua posição em todos os assuntos relativos à governação do país, a Administração tinha como objetivo efetuar uma transferência gradual de todas as competências acima mencionadas para os timorenses o que, de facto, tentou fazer. A UNTAET gerou consenso relativamente à sua importância na criação do Estado timorense (em colaboração com a ONU e com os governantes timorenses) (Freire e Lopes, 2014). Em agosto de 2001 é eleita a Assembleia Constituinte que elege Mari Alkatiri para liderar o II Governo de Transição Timorense (Spieler, 2007).

Com o objetivo de cumprir o seu mandato, uma das primeiras medidas da UNTAET para “melhorar a participação timorense na administração provisória”, foi a criação do CCN - Conselho Consultivo Nacional. Presidido por Sérgio Vieira de Mello, este era constituído por “15 membros: quatro funcionários da UNTAET [...]; sete do CNRT⁴⁵ [...]; três dos grupos políticos exteriores ao CNRT; e um da Igreja Católica.” Apesar da tentativa de integrar os timorenses nas tomadas de decisão, estes lamentavam o facto de os membros da UNTAET os tratarem de modo inferior. Xanana Gusmão, que também pertencia ao CCN, apelou para que fossem admitidos timorenses como funcionários da UNTAET. Contudo, mais tarde, quando tal se verificou, Xanana Gusmão admitiu que os timorenses nomeados para cargos da UNTAET serviam apenas para fins burocráticos e estatísticos e não necessariamente para ter um papel importante dentro da Administração (Matsuno, 2014).

Em agosto de 2000, foi criado pela, e sob a, UNTAET o GTTL - Governo Transitório de Timor-Leste para que houvesse uma transferência gradual da autoridade da ONU para a população. Dos seus nove ministérios, cinco eram geridos por timorenses, dos quais: Negócios

⁴⁵ O CNRT - Conselho Nacional da Resistência Timorense - era o antigo CNRM - Conselho Nacional da Resistência Maubere - que foi criado em 1988 por Xanana Gusmão. Este grupo tinha como objetivo lutar pela autodeterminação de Timor-Leste e incluía as representações organizacionais e partidárias do país durante a ocupação indonésia (Horta, s.d.). O CNRT, setembro de 1998, reunia os cinco principais partidos timorenses.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Estrangeiros, José Ramos Horta; Administração Interna, Ana Pessoa; Infraestruturas, João Carrascalão; Assuntos Económicos, Mari Alkatiri e Assuntos Sociais, Filomeno Jacob. Ainda assim, o CN tinha uma posição inferior à UNTAET, pelo que apresentava pouco poder e atratividade política (Matsuno, 2014).

No mesmo ano, a 23 de outubro, o CCN é substituído pelo CN - Conselho Nacional, para que fosse possível uma maior participação timorense na tomada de decisões. Este era presidido por Xanana Gusmão e os 36 nomeados por Sérgio Vieira de Mello eram: treze representantes distritais, treze representantes dos partidos políticos e os restantes dez eram representantes “dos seguintes grupos: juventude, organizações não-governamentais, grupos de mulheres, organizações profissionais, agricultores, trabalhadores, empresas, igreja católica, igreja protestante e comunidade muçulmana” (Matsuno, 2014).

Um “mandato muito amplo” (Pureza, 2003) é uma das críticas mais correntes à ONU relativamente à Administração Transitória. Esta missão tem uma duração relativamente curta no que respeita às capacidades que tem de desenvolver no território timorense. Os autores criticam também o facto de ter sido implementada demasiado depressa, sem uma estruturação que lhe permitisse envolver-se e conhecer a população para que pudesse criar instituições à medida dos desafios que se lhe apresentavam, uma abordagem *top-down*, que impede à Administração tomar um parecer mais objetivo e claro das necessidades do país e da sua população (Pureza, 2003).

Haverá um vácuo entre o que os timorenses vão precisar e o que a Missão lhes deixa. (...) a ONU vai convocar as eleições sem ter criado capacidades em Timor - e depois vai-se embora, deixando o desastre atrás de si (Jarat Chopra, citado em Pureza, 2003).

Estas palavras de Jarat Chopra representam os receios da população timorense e também da comunidade internacional no início da atuação da ONU, que fosse uma intervenção rápida e sem condições para preparar a população para a sua autossobrevivência enquanto Estado-Nação. José Pureza correlaciona também as opiniões de James Traub, que indica a UNTAET como uma forma de “colonialismo benevolente”, e de Edward Luttwak, que sugere que as intervenções da ONU devem passar por todo um processo de reestruturação do país, educação das populações e pela gestão do governo, processo qual que deverá durar “décadas” e não ser como visitas relâmpago à *la Somália*⁴⁶.” (Pureza, 2003).

No seguimento das críticas à ampla dimensão das responsabilidades da missão UNTAET, surgem as críticas ao carácter demasiado burocrático da Administração. Maria Raquel Freire e Paula Duarte Lopes sugerem que a UNTAET é demasiado focada num desenvolvimento teórico e governamental, ou seja, mais centralizado e menos focado nas necessidades e práticas

⁴⁶ à *la Somália* - referindo-se o autor, em jeito de crítica, à pouca atenção internacional e da ONU dada à crise humanitária na Somália (*Somália: uma crise humanitária “a que o mundo virou as costas”*, 2008).

locais, o que se torna um potencializador de conflitos e destabilizações (Freire e Lopes, 2014).

Segundo Akihisa Matsuno, a UNTAET falhou no processo da construção da paz em Timor-Leste. O autor atribui este fracasso da Administração em criar um Estado de Direito e a promover a paz no território a cinco fatores:

- a. Um sistema político com uma “fraca construção da democracia”, esta é uma área negligenciada pela ONU, considerando-a como a área de atuação menos desenvolvida, uma vez que nem consta do mandato da UNTAET;
- b. Fracasso da construção de “um contrato social entre a sociedade e as suas instituições de governação” e “a legitimidade social dos atores internacionais”; (Oliver Richmond e Jason Franks, citados em Matsuno, 2014).
- c. Escolha da FRETILIN como “partido único”, evitando a democracia, dando azo ao autoritarismo;
- d. Instituições governamentais concentradas em Díli, levando à centralização e à burocratização dos processos, aumentando a dificuldade de acesso e distância entre a população e os serviços e bens;
- e. Falta de transparência do processo decisório.

A agravar esta situação, acrescenta-se também o facto de Timor-Leste não ter uma história democrática (Matsuno, 2014), uma vez que após a independência no final da presença portuguesa, passou cerca de um ano para que a voltasse a perder novamente. Se tudo mudara tão rapidamente, e estando habituado à governação indonésia, o povo timorense não sabia como viver nesta nova realidade, em democracia. Não havia instituições, e a maioria dos cargos públicos mais importantes eram anteriormente ocupados por pessoal do governo indonésio, que regressando ao seu país os deixava “vagos” uma vez que os timorenses não tinham como os ocupar.

Outra das dificuldades experienciadas pelos timorenses, como acima mencionado, é a centralidade dos poderes e das instituições governamentais na capital, onde apenas vivia 15% da população. Ao provocar um desenvolvimento económico mais atraente, deu-se um êxodo rural que provocou uma taxa de crescimento na cidade de 39,4% (de 2001 a 2004). O facto de as vias de comunicação em Timor-Leste serem escassas e de pouca qualidade, afastava mais todo o país de Díli, cujos acessos aos serviços e empregos funcionavam através de “ligações pessoais”, “cunhas” e, até mesmo, de “corrupção” (Matsuno, 2014).

A corrupção estava presente em grande parte da vida pública do espaço timorense. As representações dominantes do Estado e da Nação baseavam-se nas “instituições e nas elites do Estado”, enquanto estas escondem as ““outras” construções de poder” das tomadas de decisão importantes, relativamente à construção do Estado e à construção da Paz. Instituições de cariz mais cultural, local e comunitário não eram considerados na tomada de

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

decisão política, não deixando, deste modo, devidamente representadas as comunidades, o que gerava um bloqueio à participação política (Brown, 2014).

No entanto, as opiniões dividem-se relativamente à governação em Timor-Leste. M. Anne Brown e Rod Nixon consideram que o sistema burocrático-legal instalado em Timor-Leste funde as normas liberais [onusianas e ocidentais] com «formas e valores de governação locais, genericamente tradicionais». Por outro lado, David Hicks indica que há ainda profundas divergências relativamente A «construções profundamente diferentes de comunidade, individualidade e obrigação, de autoridade, responsabilidade e economia, da natureza e do sagrado» (Brown, 2014).

Toda esta centralidade do poder focada na UNTAET e no governo nacional impede e bloqueia a participação cívica e política ativas da população. A falta de projetos integrativos e que envolvam as pessoas na vida política do país afastam a população da tomada de decisão política. Também as características preconcebidas à dicotomia Norte-Sul; Modernidade-Tradição afetam essa participação (Fukuyama, 2011; Smith, 2005; Tully, 1995, citados em Brown, 2014). De que modo? A ideia preestabelecida atribuída à tradição revelando-a como «estática, retrógrada, irracional e violenta» e também pertencente ao passado leva a uma descrença do valor institucional da tradição, afastando-a, assim, das práticas políticas e remetendo-a para a dimensão social. Por outro lado, a modernidade é frequentemente associada à razão, ao progresso, à ordem, é vista como esclarecida e associada ao Estado liberal (Fukuyama, 2011; Smith, 2005; Tully, 1995, citados em Brown, 2014). «Esta polaridade está profundamente enraizada no nosso entendimento da comunidade política e do Estado, formando atitudes e ferramentas» (Brown, 2014).

O Estado é visto como “condição *sine qua non* da democracia, dos direitos humanos e do bem-estar” e não têm sido pensadas outras alternativas governativas, que enquadrem formas de governação associadas ao tradicional (Brown, 2014). A tradição é, deste modo, vista como negativa, enquanto a modernidade é vista como positiva. O que se sugere não é, contudo, que esse sentido se inverta, mas sim que ambos sejam atuem em simbiose num sistema político e social.

O êxodo rural verificado aumentou rapidamente a população de Díli que não estava preparada para receber tantas pessoas num curto espaço de tempo. Timor-Leste ainda empossava o sistema de bairro indonésio e, não tendo capacidades para abraçar tantos novos moradores, comprovou-se um rápido aumento dos subúrbios (Matsuno, 2014). Díli não tinha também capacidades para incluir no mercado de trabalho todas as pessoas que entraram em Díli, o que levou a que os subúrbios aumentassem e, com eles, os problemas sociais, contribuindo conseqüentemente para um “declínio do capital social” e o aumento de grupos violentos (Matsuno, 2014).

O foco nas principais instituições e poderes de Díli levava também um “subinvestimento nas instituições locais” sendo que, o FCTL - Fundo Consolidado de Timor-Leste (2001-2002) - da UNTAET apenas canalizava 30 000 dólares por subdistrito (Matsuno, 2014).

Todos estes factos demonstram que a construção do Estado de Direito em Timor-Leste se baseou na aplicação de um sistema político por lógicas *top-down* (Matsuno, 2014), em que as leis aplicadas são criadas com base em sistemas políticos ocidentais e em países com idades e passados diferentes do de Timor-Leste. Não há um profundo conhecimento da população e da sua cultura e não é ponderado aquilo que poderia ser integrado na sua Lei.

Em toda a atuação da ONU e da sua performance em Timor-Leste existe uma forte crítica, transcendente às missões. Contudo, é talvez na UNTAET onde se encontram as mais significativas. Essa crítica tece-se relativamente à atitude dos funcionários e militares da ONU aquando da sua estadia em Timor-Leste. São vários os testemunhos que relatam uma heterogeneidade e divisão significativas no que remete para o dia-a-dia da sociedade em Díli.

Shopping while fully armed and hogging the road are but two of the ways that the UN has made a poor name for itself in East Timor over the last two years (Gabrielson, 2001).

Esta é uma das várias descrições que foram feitas ao longo da sua estadia em Timor-Leste de alguns dos militares, e também dos funcionários, da ONU. Após a saída das milícias indonésias e da violência provocada, foram poucas as infraestruturas que sobraram intactas. Os melhores edifícios, dos poucos que existiam, eram então ocupados pelos funcionários da UNTAET, que ocupavam também as melhores habitações com as melhores condições, como ar-condicionado, por exemplo, pois podiam pagar as suas rendas (Gabrielson, 2001). Os bens de consumo mais procurados pelos funcionários da Administração, eram na sua maioria os importados, como a água, alimentação e outros. Este estilo de vida faz, conseqüentemente, inflacionar os preços dos bens e das rendas, uma vez que os estrangeiros estavam dispostos e tinham possibilidades de pagar por eles. A inflação sentida veio dificultar a vida da população, principalmente da que vivia em Díli, cujos rendimentos no geral eram significativamente inferiores aos dos funcionários da UNTAET, devido ao aumento dos preços das rendas e dos produtos que compravam (Gabrielson, 2001).

Segundo a Resolução 1272 que dá forma à UNTAET⁴⁷, os timorenses esperavam uma maior interação por parte dos funcionários na sociedade civil e que não desempenhassem um papel puramente burocrático e administrativo que, segundo as críticas, foi o que se sucedeu. A barreira entre estrangeiros existia ao ponto de os bens por eles comprados entrarem na base através de helicóptero ou camiões (Gabrielson, 2001). Talvez possa parecer inofensivo, mas se se analisar a situação de outro prisma, é possível verificar que a ‘recusa’ dos funcionários

⁴⁷ #15. *Underlines the importance of including in UNTAET personnel with appropriate training in international humanitarian, human rights and refugee law, including child and gender-related provisions, negotiation and communication skills, cultural awareness and civilian-military coordination.*

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

de utilizarem os meios correntes do país talvez os tenha impedido de ver e entender a realidade em que aquelas pessoas viviam. As vias de comunicação eram obsoletas, e a (quase) não existência de transportes públicos no país poderia ter-lhes mostrado, caso não tivessem outra opção senão utilizá-las, que a população precisava que os fundos fossem investidos mais na sua (re)construção e não tanto na necessidade (que não se nega aqui a sua necessidade para possibilitar a execução de um bom trabalho e a motivação profissional) dos funcionários da UNTAET em manterem, em Timor-Leste, a sua zona de conforto ao estilo ocidental.

Segundo Curt Gabrielson, no seu artigo *First Impressions of the UN in East Timor* (2001), a ONU gastou cerca de um bilião de dólares por ano em Timor-Leste enquanto tinha uma população de 800 000 pessoas. Gabrielson aponta para uma má gestão dos fundos provenientes da Organização das Nações Unidas pelas suas próprias equipas no terreno. Alerta ainda para a falta de transparência por parte da UNTAET, tendo em conta os obstáculos que se lhe prostraram ao tentar obter dados e informações por ela produzidos (Gabrielson, 2001). Relativamente à gestão económica e financeira da UNTAET, Ajiza Magno aponta também os gastos em segurança e armamento como sendo excessivos, numa altura em que essa necessidade já não era imperativa, ao contrário dos sectores da justiça e dos Direitos Humanos, que ainda não estavam suficientemente desenvolvidos e careciam de fundos. Estes eram setores que estariam esquecidos, ou que não importavam para a ONU e para a comunidade internacional, uma vez que ainda não tinham avançado os processos para julgar os «responsáveis pelas violações aos Direitos Humanos» em Timor-Leste (Schmaedick, 2001).

No seguimento de uma má aplicação dos recursos financeiros da ONU em bens de consumo e serviços para os estrangeiros, como hotéis e supermercados, a criação de leis que facilitam a venda de terrenos a estrangeiros, e na aplicação excessiva em segurança e armamento como consta no parágrafo anterior, os timorenses sentiam que não faziam parte da tomada de decisão do processo de construção do seu país uma vez que se sentiam afastados através do excesso de burocracia e da falta de transparência da UNTAET - «*people have never been told how to use their voice*» (Schmaedick, 2001). A concentração de recursos direcionados ao staff da missão também foi, de certo modo, contribuindo para a alienação dos timorenses no processo de edificação do seu país.

A 30 de agosto de 2001, a FRETILIN vence as eleições para a Assembleia Constituinte ficando Mari Alkatiri na sua liderança. A maioria absoluta permitiu à FRETILIN a elaborar uma constituição que se mostrara mais favorável à Assembleia Constituinte (que em março de 2002 se viria a tornar Assembleia Nacional, aumentando o seu mandato para mais cinco anos) uma vez que diminuiu os poderes do Presidente da República e do Parlamento (Matsuno, 2014). Segundo Oliver Richmond e Jason Franks, citados por Matsuno (2014), a pressa da ONU em ‘democratizar’ Timor-Leste, realizando eleições passados apenas dois anos do decorrer dos trabalhos para a construção do Estado de Direito no país, resultou na “consolidação da FRETILIN numa posição de poder sem par”. Deste modo, é possível admitir que, ao permitir

que a FRETILIN aumentasse o poder do seu mandato na Assembleia Constituinte, diminuindo, ao mesmo tempo, os poderes do Presidente da República e do Parlamento, a ONU falhou na promoção de um Estado de Direito democrático.

Esta tentativa ‘forçada’ de criação do Estado em Timor-Leste impossibilitou um processo mais profundo de unidade e de solidificar a crença da sociedade e do povo no novo Estado. Segundo Francis Fukuyama, citado em Matsuno (2014), «Timor-Leste não foi capaz de criar um sentido de unidade nacional ou de uma identidade subjacente que pudesse servir de travão às ambições de líderes individuais e de fações políticas» (Matsuno, 2014).

A amplitude do mandato da UNTAET permeabilizou a sua atuação a várias falhas e são duras as críticas que se lhe apontam. Contudo, não deixam de ser tecidos elogios a esta missão que se encarregou de lançar as bases e iniciar o povo timorense na construção do Estado de Direito em Timor-Leste. Um dos comentários positivos à presença da UNTAET no país é feito à segurança. A PKF (*Peace Keeping Force*) permitiu haver “ordem nas ruas” de Timor-Leste e evitou ataques e a entrada de milícias (pro-)jindonésias. Por outro lado, a UNTAET impediu também que os partidos políticos tomassem controlo, ajudando, assim, a criar e a manter um Estado democrático. Esta missão teria sido mais difícil sem o apoio dos seus funcionários que, com toda a burocracia da Administração, conseguiram ajudar a nascer um novo Estado (Gabrielson, 2001).

Depois de todas as falhas durante a construção do Estado de Direito em Timor-Leste e depois de todas as críticas tecidas à atuação da UNTAET no território, impôs-se a questão que vários autores colocaram: era Timor-Leste um Estado falhado? Como vai ser possível analisar no final deste trabalho, a situação atual de Timor-Leste e até mesmo a situação em que o país ficou com a saída da ONU, em 2012, é diferente da situação em 2002, quando a missão da UNTAET terminou. É sobre essa época que vão ser apresentadas algumas respostas à questão colocada.

O conceito de *Estado falhado* refere-se a Estados, geralmente fruto da reemergência de nacionalismos no final da Guerra Fria, em que ocorreram «guerras mortíferas» que provocaram casos de violência, fome, pobreza, falta de segurança, «cuidados de saúde e educação». A ajuda humanitária impõe-se como uma necessidade urgente, contudo, as opiniões dividem-se entre liberais e realistas. Os primeiros consideram a intervenção externa como «desejável e expectável» e como essencial ao início da construção de um Estado, considerando os casos, tal como Timor-Leste, em que, ao mudar a sua situação política, as nações, os países ficam sem um Estado de direito que os represente. Por outro lado, os realistas olham com incredulidade para intervenção externa nestes países, vendo-os como um «terreno fértil para políticos corruptos [e uma] ameaça à segurança internacional», sendo assim, insustentável uma vez que necessitariam de uma constante supervisão (Mendes, 2005).

O fracasso era o maior receio apresentado aquando da criação do Estado em Timor-Leste. A construção de um Estado de raiz requer uma reunião de capacidades e esforços que, caso

faltem, pode levar ao fracasso do projeto. Como referido anteriormente neste trabalho, os recursos humanos e as infraestruturas do país, após a saída da Indonésia, ficaram arrasados. Contudo, não eram apenas estas as falhas que o país precisava de colmatar. Toda a construção de um novo Estado era preciso projetar e executar e, como enumera Nuno Canas Mendes, a ONU teria de ajudar o país no «relançamento da economia, do Estado de direito, da confiança no desenvolvimento da sociedade civil, incluindo uma infinidade de questões como a viabilidade fiscal e macroeconómica, os salários dos funcionários público, emprego, tribunais com um funcionamento eficiente, construção de estradas e reparação de redes de telecomunicações, etc.» (Mendes, 2005).

Perante todos estes desafios, são várias as vozes que se levantam com receio do fracasso, como Jarat Chopra, por exemplo, que indicava várias falhas da ONU na ajuda da construção deste Estado. Chopra aponta principalmente as «práticas inadequadas da ONU» ou a falha na integração das comunidades e autoridades locais na criação de políticas e a «forma absolutista de exercer autoridade» da ONU. A estas juntam-se o receio da dependência do capital externo, por Robert Rotberg, que indica como um potencial sinal de fracasso.

A saída da UNTAET marca o dia oficial da independência de Timor-Leste, a 20 de maio de 2002. Na cerimónia de celebração da independência são vários os discursos sobre o passado, mas principalmente sobre o que o futuro reservava para o recente país. O içar da bandeira da República Democrática de Timor-Leste e as comemorações são feitas após o discurso de alguns dos protagonistas da luta pela independência discursaram em Díli, entre os quais, José Ramos-Horta, Kofi Annan e Xanana Gusmão (AP Archive, 2015 - b).

4.4.3. A UNMISET

Terminado o mandato da UNTAET a 20 de maio de 2002, dá-se início a uma nova missão lançada pelo Conselho de Segurança da ONU - a UNMISET - (*United Nations Mission in Support of East Timor* (Missão das Nações Unidas de Apoio a Timor-Leste). O âmbito desta missão, liderada pelo Representante Especial das Nações Unidas em Timor-Leste, Kamalesh Sharma⁴⁸ (Ballard, 2008), era dirigido aos setores da justiça e da administração pública (Cierco, 2015), como consta da Resolução 1410, de 17 de maio de 2002, e foi reforçado nas resoluções seguintes (1473, 1480, 1543 e 1573) que prolongaram o período da missão até maio de 2005 para além do prazo previsto inicialmente de 12 meses:

- a. “Providenciar assistência às principais estruturas administrativas essenciais à viabilidade e à estabilidade política de Timor-Leste;”

⁴⁸ Diplomata indiano que liderou a missão até 2004; a partir desse ano até 2006 o cargo de Representante Especial do SGNU em Timor-Leste foi liderado pelo professor japonês Kamalesh Sharma, que liderou as missões até 2006. Sucedeu a Sharma o funcionário indiano das NU, Atul Khare que também liderou a UNMIT até ao ano de 2009, foi substituído pela conselheira das NU, Ameerah Haq que, por sua vez, foi substituída pelo atual Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para Timor-Leste, Finn Reske-Nielsen.

- b. “Providenciar a aplicação da lei e segurança pública interinas e apoiar no desenvolvimento de uma nova agência de polícia em Timor-Leste, o Serviço de Polícia de Timor-Leste (ETPS)”;
- c. “Contribuir para a manutenção da segurança externa e interna de Timor-Leste”.

A UNMISSET tinha ainda como objetivo encabeçar os seguintes Programas do Plano de Implementação do Mandato:

- a. Estabilidade, Democracia e Justiça;
- b. Segurança Pública e Aplicação da Lei;
- c. Segurança Externa e Controlo de Fronteiras (UNSC, 2002).

Nesta nova missão, a quantidade de membros do *staff* e militares da ONU foi reduzida, uma vez que o seu âmbito era focado na segurança e menos amplo que a UNTAET permitindo também uma maior autonomia ao recém-formado Estado timorense (Ofstad, 2012). Ao contrário da UNTAET, a UNMISSET teve uma presença mais reduzida em Timor-Leste, cujo papel foi de assistência ao governo, com a direção de o tornar autossuficiente, que ia tomando, a pouco e pouco, cada vez mais independência. A par dessa independência, os governos de Timor-Leste e da Indonésia criaram a CRVR - Comissão para a Rejeção, Verdade e Reconciliação (Reiger e Wierda, 2006).

Para facilitar o apoio ao sistema de justiça timorense e para prosseguir com os julgamentos e processos judiciais foram contratados juizes, procuradores e advogados internacionais. Apesar da criação da Unidade de Crimes Graves, a investigação dos crimes, principalmente de crimes contra a humanidade, demorou mais do que o previsto, uma vez que cerca de 90% dos acusados estavam fora de Timor-Leste (Cierco, 2015).

Apesar dos prosseguimentos na justiça, havia ainda muitos refugiados na Indonésia e em Timor Ocidental, nomeadamente em campos de refugiados, cujo estatuto de refugiado foi retirado pelo ACNUR no final de 2002. Em novembro do ano seguinte, foram contabilizados cerca de 28 000 refugiados que ainda permaneciam em campos em Timor Ocidental, controlados por milícias, onde sofriam de abusos e violência sexual, malnutrição, doenças, privação de liberdade (Ahmed, 2006). Não apenas os refugiados estavam sujeitos a este ambiente, mas também os seus funcionários, dos quais três foram assassinados, levando à cessação das funções da UNHCR no campo. A morte provocada por epidemias era uma constante o que, adicionalmente a todo o clima de violência, leva muitos autores a apontarem, mais uma vez, o fracasso das missões e da atuação das Nações Unidas. Um dos constrangimentos ao desarmamento e à saída das milícias indonésias dos campos de refugiados era o facto de as Nações Unidas negociarem com estes o repatriamento de refugiados, o que lhes garantia poder que, de certo modo, era como uma aprovação do seu estatuto (Ahmed, 2006).

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Um dos desafios identificados pela comunidade internacional em Timor foi a criação de uma função pública capaz e competente. Assim, a intervenção humanitária é justificada pela falta de confiança nas capacidades de governação dos timorenses. A captação de apoio em termos de *capacity building* e *capacity development* é feita, de um modo geral, unanimemente quer pela comunidade internacional, quer pela própria elite timorense, reconhecendo as suas fraquezas e querendo complementá-las (Silva, 2012).

No sentido de promover *capacity building* e *capacity development* na construção institucional e nos recursos humanos do aparelho administrativo do Estado em Timor, foram criados pela UNMISSET e pelo UNPD⁴⁹ vários programas que ajudassem o recente Estado a ganhar a confiança do seu povo através de um desempenho transparente, profissional e autossuficiente. No sentido de *capacity building*, foram criados os seguintes projetos: *100 stability posts*; *200 stability posts* (evolução do projeto anterior que, na realidade, contava com cerca de 300 *international advisors* e não 200 como consta no seu nome) e o *Human resource management project for strength civil service* (Silva, 2012).

Todo este esforço e investimento aplicado na melhoria e na captação de recursos humanos para a administração pública pauta-se pelo facto de o povo timorense nunca ter tido a oportunidade de gerir o seu próprio governo, nem durante a presença portuguesa, nem durante a presença indonésia sob a qual, “a maioria das posições técnicas e de gestão de alto e médio escalão no governo eram ocupadas por oficiais indonésios.” Esta situação impediu os timorenses de formar capacidades para gerir as instituições de governo. Em adição, após a destruição provocada pela Indonésia aquando da sua retirada, as estruturas existentes foram destruídas e os funcionários indonésios abandonaram Timor, levando com eles o *know how* da gestão e administração do território. Desta forma, um dos maiores desafios à edificação do Estado de Timor-Leste era a formação “e a construção de capacidades para desenvolver uma administração pública efetiva e profissional” (UNDP citado em Silva, 2012).

Para a construção do serviço público, as Nações Unidas consideraram que, as bases em que este devia ser sustentado seriam as seguintes, sendo que a última representa uma área mais delicada pois implica uma “mudança cultural”:

- *skills and knowledge*: “conhecimentos técnicos e académicos”;

- *systems and processes*: “estruturas legais que normatizam o funcionamento da administração, tais como as leis orgânicas, procedimentos administrativos e códigos legais”;

- *attitudes and behaviours*: “ética de trabalho” (Silva, 2012).

⁴⁹ *United Nations Development Programme* - Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas

A ONU categorizou este último como o ponto mais difícil de trabalhar devido às diferenças culturais e à mudança que implicaria nos hábitos culturais dos timorenses. Durante o processo de treino e formação dos timorenses, os funcionários da ONU reconheceram as seguintes características como um entrave ao bom serviço público:

- cultura de subsistência;
- falta de iniciativa/empreendedorismo;
- falta de imparcialidade/profissionalismo;
- indisciplina (Silva, 2012).

A responsabilidade destes problemas é atribuída à colonização portuguesa e à ocupação indonésia, que impediu os timorenses, mesmo aqueles que estudaram, a desempenhar um papel de destaque na tomada de decisão e nas funções e cargos mais elevados da função pública do seu país.

Em 2003, após a verificação de um sistema judiciário “infeliz e ineficaz” construído pela UNTAET, o UNPD lança um projeto para identificar os problemas e criar soluções através de workshops feitos com as altas individualidades e patentes do país e da ONU, incluindo o Presidente da República, o Primeiro-Ministro, o Procurador Geral da República, juizes, procuradores, defensores públicos, entre outros. Resultado destes workshops, identificaram-se problemas a nível das infraestruturas físicas e humanas; “formação dos recursos humanos disponíveis”; “falta de capacidade dos recursos humanos timorenses”; “instituições do poder judiciário” pela ONU; “*modus operandi*” de algumas agências de desenvolvimento internacionais a atuar em Timor-Leste. Para solucionar estes problemas, foram encontradas as seguintes soluções: “diminuir o espaço de livre-arbítrio” dos funcionários (Silva, 2012); fazer a “transição de um sistema legal indonésio” para um sistema legal em português e em tétum; promover a formação e estágios em Portugal; promover o “fortalecimento da cultura institucional, dedicação, disciplina de trabalho, ética e deontologia profissional, valores máximos à prossecução eficaz de um Estado de direito”, segundo Domingos Sarmiento, então Ministro da Justiça de Timor-Leste (Silva, 2012).

Algumas das propostas para a melhoria do sistema judicial de Timor-Leste não foram bem aceites por parte dos opinantes. O protocolo de cooperação entre os governos de Timor e Portugal tem apoiantes e opositores. Por um lado, as «autoridades do governo [Poder Executivo] crescidas e educadas durante o período colonial português», com uma idade média de 40 anos e, a maioria, exilados durante a ocupação indonésia, que apoiam o protocolo e entendem que todos devem aprender português e defendem um sistema legal em português; por outro, os «operadores de justiça [Poder Judicial] formados pelo Estado indonésio, uma

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

população mais jovem que estudou na Indonésia ou em Timor, durante a ocupação indonésia, estão contra a oficialização da língua portuguesa no país» (Silva, 2012).

Relativamente ao Poder Legislativo, até 2003, a anterior missão, a UNTAET, optou por manter a legislação indonésia, à exceção dos artigos relativos às violações dos direitos humanos. A partir desse ano, foram sendo inseridos na legislação «regulamentos promulgados [anteriormente] pela UNTAET» e «legislação aprovada pelo parlamento timorense». As fontes de direito que foram sendo aplicadas na substituição da antiga legislação foram as seguintes: «a Constituição da RDTL e as leis emanadas do Parlamento Nacional»; «regulamentos e diplomas legais promulgados pela UNTAET [...] [e] toda a legislação indonésia que vigorava em Timor-Leste antes de 25 de outubro de 1999, ainda não anulada pelas fontes de direito» anteriores (Silva, 2012).

A manutenção da antiga lei indonésia na nova legislação timorense gerou algumas críticas por parte dos juizes do Tribunal de Recurso uma vez que esta só tinha entrado em vigor no país devido a uma ocupação, ilegal. Assim, convocou-se a utilização da Lei portuguesa. Contudo, geraram-se também críticas devido à “dualidade” da Lei. Em causa está o facto de nos tribunais de primeira instância ser aplicada a Lei indonésia e nos de segunda e última instância ser aplicada a Lei portuguesa, que podia gerar incoerências aquando da construção da Lei timorense (Silva, 2012). Esta questão foi levada a discussão numa audiência pública convocada pelo Parlamento, dos quais as opiniões das partes participantes se dividiam em dois grupos Distintos: a aplicação da Lei portuguesa, defendida pelos indivíduos que se tinham formado em Portugal, ou sob a época colonização portuguesa e que defendiam que todo o pessoal da justiça [juizes, procuradores, entre outros] deviam de aprender português, e também os «conselheiros internacionais de origem portuguesa contratados pela ONU para trabalhar em diferentes instituições do Estado timorense»; por outro lado, estava a manutenção da Lei indonésia, defendida pelos opinantes mais jovens, uma vez que tinham estudado ou na Indonésia ou em Timor sob a ocupação indonésia, a chamada *Geração TimTim*⁵⁰ que, não justificando a ocupação, apontavam a evolução que o país sentiu durante esse período contrariamente ao colonialismo português que consideram que deixou o país obsoleto. Acrescentando ainda críticas aos retornados que haviam abandonado Timor durante os 24 anos de luta e opressão e regressavam agora querendo ser considerados timorenses ainda que não partilhassem já da mesma cultura nem se comportarem como tal, não sendo respeitados pelo povo (Silva, 2012).

4.4.4. A UNOTIL

Com o término do mandato da UNMISSET a 20 de maio de 2005, o Conselho de Segurança da ONU criou, através da Resolução 1599, o UNOTIL - *United Nations Office in Timor-Leste* (Gabinete das Nações Unidas em Timor-Leste). Ainda que com uma influência e duração

⁵⁰ *TimTim* provém do nome de Timor-Leste no *bahasa* indonésio- Timor *Timur*.

reduzidas (inicialmente seria de um ano, mas acabou por se estender por mais três meses), esta nova missão dava seguimento aos objetivos das missões anteriores no sentido de «garantir o desenvolvimento sustentável e o fortalecimento de sectores chave, principalmente do Estado de direito, incluindo a justiça, direitos humanos, e apoio à polícia de Timor-Leste e restante administração pública» (UNSC, 2005).

Para o cumprimento do seu mandato o UNOTIL teria o apoio de 45 consultores civis para ajudar no desenvolvimento das instituições públicas; 40 consultores membros da polícia e mais 35 para ajudar no BPU - *Border Patrol Unit* (Unidade de Patrulha Fronteiriça). Teria ainda o apoio de 10 oficiais de direitos humanos para ajudarem na formação no âmbito da governança democrática e direitos humanos, entre outros. Todo o apoio prestado teria especial foco na transferência e construção de capacidades e conhecimento. A Resolução 1599 destaca ainda a importância do apoio externo às Nações Unidas, tais como «dadores multilaterais e bilaterais, mecanismos regionais, organizações não-governamentais, organizações do sector privado e outros atores dentro da comunidade internacional». A Resolução 1599 apela ainda a todas as partes envolvidas que se proceda a uma «transição rápida e suave» da missão para a autossustentabilidade do Governo timorense (UNSC, 2005).

4.4.4.1. O conflito de 2006 e a ISF

Entre abril e maio de 2006, as deficiências do Estado de direito e do sistema de justiça, conduziram o país a uma erupção de violência que impediu a UNOTIL de continuar o foco do seu trabalho na formação e apoio à polícia nacional e a outras instituições do país (Cierco, 2015). O espoletar do conflito aconteceu no dia 28 de abril de 2006, no quinto dia da greve convocada pelos militares timorenses, convocada devido a discriminações⁵¹ dentro das forças armadas que levou à demissão de 594 soldados (UNISCITL, 2006: 21-2).

Segundo Olav Ofstad (2012), esta onda de violência, que resultou na morte de cerca de 32 pessoas e em cerca de 150 mil desalojados, foi encorajada por alguns políticos e representava, o fosso cultural entre Este e Oeste - *Kaladi e Firaku*. Esta divisão, apesar de existir, não se fazia sentir em 1999. Contudo, foi evoluindo até 2006. A onda de violência compulsou a uma intervenção comum de forças australianas, portuguesas, neozelandesas e malaias, a ISF - *International Stabilization Force* (Força de Estabilização Internacional).

Segundo um estudo realizado por Paulo Castro Seixas (citado em Ofstad, 2012), a questão Este-Oeste (*Firaku - Kaladi*) era vista como «uma das divisões que estava ‘sempre pronta a ser espoletada e a escalar para uma crise’». Houve diversas acusações mútuas, baseadas em certas interpretações da história, seja durante a colonização portuguesa, seja relativamente à ocupação indonésia (Ofstad, 2012).

⁵¹ Principalmente os militares da zona oeste da ilha acusavam os comandantes da zona oriental do país de ofensas e discriminação às quais pelos comandantes eram sujeitos por não terem participado na luta pela independência (Matsuno, 2014).

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Os confrontos que tiveram lugar em março e abril de 2006 são, portanto, o eclodir de problemas estruturais na sociedade timorense que vão continuar a ser analisados nesta subsecção. Segundo a Comissão Especial Independente de Inquérito para Timor-Leste das Nações Unidas - *United Nations Independent Special Commission of Inquiry for Timor-Leste (UNISCITL)*- em 2006, é preciso saber o «contexto histórico e cultural do país» para entender a crise que o país atravessou nesta altura. Relativamente à divisão cultural do território, era claramente distinguida entre Manatuto [a Este da capital] e Díli (Ofstad, 2012). Segundo um estudo apresentado por Trinidad e Bryant Castro, citados por Ofstad (2012), um dos fatores de conflito cultural em Timor-Leste era o facto de jovens⁵² migrados do interior do país, com diferentes culturas/etnias e que se organizavam em grupos de artes marciais e *gangs*, entrarem em conflito no local de destino, como Díli por exemplo (Ofstad, 2012).

As contendas entre atores políticos⁵³, a falta de cooperação e o «antagonismo político» estão também na origem do conflito. Segundo Olav Ofstad, «os líderes timorenses não cooperam para resolver as crises. Vários importantes atores [políticos] tendem para os seus próprios interesses, alguns [...] entregam armas a civis.» A par com as questões políticas, o conflito Este-Oeste teve também na base das contendas entre a polícia e os militares e até mesmo dentro do Exército F-FDTL - Falintil Forças de Defesa de Timor-Leste - e dentro da Polícia PNTL - Polícia Nacional de Timor-Leste. Este era constituído maioritariamente por membros das FALINTIL (relembrando que os membros da resistência timorense eram maioritariamente do Este do país) enquanto que a polícia tinha uma maior quantidade de oficiais do Oeste do território, “incluindo oficiais que tinham servido sob o regime indonésio” (Ofstad, 2012).

Olav Ofstad questiona se caso a UNTAET tivesse tido uma abordagem mais próxima da população, entrevistando e trabalhando com grupos sociais/étnicos/culturais diferentes e se tivesse levado a cabo um estudo mais profundo em diversas áreas como a antropologia social, economia, a História de Timor, entre outras, realizando uma completa análise de conflito, se a ONU não teria compreendido melhor os possíveis cenários de conflito que acabaram por acontecer em 2006. Segundo a análise efetuada pela UNISCITL sobre os conflitos dos dias 28 e 29 de abril e de 23 a 25 de maio de 2006, a «fragilidade das instituições estatais» e a «fraqueza do Estado de direito», foram apontadas como facilitadoras dos incidentes ocorridos naquele ano (Ofstad, 2012).

East Timor offers a striking demonstration of the importance of conflict analysis in peacebuilding contexts, showing that aspects that are invisible on the surface or seem insignificant, may turn out to be crucial (Ofstad, 2012).

Apesar das causas da erupção da violência apresentadas acima, os motivos que levam à crise que a originou tiveram várias razões nomeadamente a nível económico, político e social.

⁵² Não sendo apenas os jovens a fonte do conflito, segundo indicadores estatísticos referidos pelos autores, os jovens estavam mais propensos à violência do que a população mais velha.

⁵³ O autor refere-se a “atores políticos” como vários tipos de grupos políticos, não apenas os partidos, como por exemplo, grupos de veteranos de guerra, e outros grupos que surgiram após a independência.

Relativamente ao primeiro, a economia retraiu-se após a saída dos vários membros da ONU, que representavam uma forte fonte de rendimento para o país devido ao seu poder de compra. A contração da economia fez aumentar os números do desemprego que, por sua vez, deram origem a conflitos e problemas sociais como o aparecimento de «gangs e grupos de artes marciais» que, a par com o descontentamento e alienação política, provocavam problemas de segurança em Díli (Matsuno, 2014). A camada jovem da sociedade timorense que tinha estudado na Indonésia, mostrava-se indignada com a ‘expansão’ da língua portuguesa pelo governo. A instabilidade política no país era crescente tendo em conta o aumento das tensões entre Xanana Gusmão e Mari Alkatiri e o crescente autoritarismo do governo segundo alguns críticos (Matsuno, 2014).

It was clear that Timor-Leste’s sense of national identity, forged in resistance to occupation, as weaker than presumed, and fractured along a variety of generational, regional, linguistic and political lines. The cohesive forms of national community and identity presumed to exist after the 1999 vote on self-determination were under challenge (Leach, 2017).

A violência que atravessou o país em 2006, impossibilitou a UNOTIL de «resolver os problemas estruturais de forma preventiva», focando-se no problema mais urgente desleixando a construção de bases e apoio às instituições estatais. Após a estabilização do país depois desta crise, José Ramos-Horta, então Primeiro-Ministro, apelou à ONU para que enviasse «uma missão integrada» que coordenasse as atuações das agências da ONU com os agentes locais (Freire e Lopes, 2014).

4.4.5. A UNMIT

No seguimento do pedido de Ramos-Horta, a 25 de agosto de 2006 o CSNU lança a Resolução 1704 que dará início àquela que será a última missão das Nações Unidas em Timor-Leste, mas que se estenderá até 2012. A UNMIT - *United Nations Integrated Mission in East Timor* (Missão Integrada das Nações Unidas em Timor-Leste) - tem um mandato extenso e abrangente, sendo que os objetivos que se destacam são os seguintes (UNSC, 2006):

- a. Promover a coesão social e a reconciliação e o diálogo político, consolidar a estabilidade, e reforçar «uma cultura de governança democrática»; ajudar nos processos democráticos, como o apoio às futuras eleições em 2007;
- b. Apoiar o exército e a polícia timorenses para que possam manter a segurança do país;
- c. Apoiar o desenvolvimento da «capacidade das instituições do Estado e do Governo em áreas onde é necessária especialização especializada, como no sector da justiça» e também da área da segurança, e promover a cooperação internacional para o seu desenvolvimento;

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

- d. Fortalecer os «mecanismos para monitorizar, promover e proteger os direitos humanos», especialmente de minorias e grupos vulneráveis e desenvolver políticas promotoras da igualdade de género e de direitos;
- e. «Cooperar e coordenar com as agências, fundos e programas das Nações Unidas, [...] instituições financeiras internacionais e doadores, [...] com vista a maximizar a assistência bilateral e multilateral existente e futura em Timor-Leste na construção da paz pós-conflito e de capacitação, e apoiar o Governo e instituições relevantes, na cooperação e coordenação com outros parceiros, na conceção da redução da pobreza e políticas e estratégias de crescimento económico para alcançar o plano de desenvolvimento de Timor-Leste» (UNSC, 2006).

Esta missão foi prolongada até 2012 pelas seguintes resoluções: resolução 1745, em 2007; resolução 1802, em 2008; resolução 1867, em 2009; resolução 1912, em 2010; resolução 1969, em 2011; e pela resolução 2037, em 2012 (UNSC, s.d.).

Nos primeiros dois anos após o início da missão «viveu-se um período político e social conturbado», em que Ramos-Horta e Xanana Gusmão, então Primeiro-Ministro e Presidente respetivamente, sofreram tentativas de assassinato. Após um período de violência em 2008, a situação estabilizou-se, permitindo à UNMIT trabalhar no processo de consolidação da paz e das instituições públicas do país (Freire e Lopes, 2014: 12). Segundo Maria Raquel Freire e Paula Duarte Lopes (2014), a UNMIT foi a missão que mais se destacou no apoio à construção da paz, enquanto paz técnica, focando-se no desenvolvimento institucional, através de uma orientação neoliberal. Esta lógica *top-down* impediu a missão de alcançar um dos aspetos fulcrais de que o Estado timorense ainda carece - a «capacitação de recursos humanos». Contudo, a paz técnica permite criar uma estabilidade estrutural para que se possam vir a incluir as dinâmicas locais no processo de construção da paz e na consolidação das estruturas institucionais do Estado (Freire e Lopes, 2014: 13-4).

Apesar da estratégia ser maioritariamente centrada no modelo 'clássico' de intervenção, a UNMIT demonstrou alguma abertura à lógica *bottom-up* ao consultar e envolver os timorenses na elaboração da Constituição. Outro exemplo de uma prática de lógica *bottom-up* foi a adoção do regime semipresidencialista - contrariamente ao sugerido pelas Nações Unidas - de modo a evitar eventuais bloqueios à democracia (Freire e Lopes, 2014: 13-4).

Conclusão

A UNMIT terminou o seu mandato em dezembro de 2012 e com ele, terminou a 'era' da intervenção humanitária das Nações Unidas em Timor-Leste. Contudo, a organização não abandonou por completo o país. A partir de 2012, Timor-Leste pôde contar com a presença de um Coordenador Residente para ajudar na área económica e na «capacitação humana e de infraestruturas de base, muito necessárias ao desenvolvimento global do país» (Freire e

Lopes, 2014: 13-14). Após a saída da UNMIT, Timor-Leste demonstrou ter as condições necessárias para ser um «Estado independente e autónomo, estabilizado e com uma estratégia de crescimento e consolidação voltada para o futuro», e com vontade de se afirmar e relacionar na comunidade internacional. Exemplos disso mesmo é a sua candidatura à ASEAN - *Association of Southeast Asian Nations* (Associação das Nações do Sudeste Asiático) -; é ter presidido a CPLP - Comunidade dos Países de Língua Portuguesa - em 2014; e é afirmar-se como «recetor e doador de ajuda pública ao desenvolvimento - relativamente à Guiné-Bissau e a São Tomé e Príncipe (Freire e Lopes, 2014: 13-5).

A articulação de modelos de paz institucionais com modelos de paz centrados em elementos estruturais onde o indivíduo enquanto agente é o ator central, permite o desenvolvimento de uma paz inclusiva e estruturalmente enraizada. Esta combinação alternativa de modelos de intervenção parece melhor contribuir para a sustentabilidade da paz, recentrando a intervenção das NU numa agenda mais inclusiva (Freire e Lopes, 2014: 15).

Para Maria Raquel Freire e Paula Duarte Lopes (2014: 13-15), estes avanços na consolidação do Estado em Timor-Leste e na sua afirmação e presença a nível internacional dificilmente seriam possíveis sem o apoio das Nações Unidas que, através das missões no país, conseguiu estabilizar a paz estrutural, fundamental ao seu crescimento. Contudo, a atuação das Nações Unidas em Timor-Leste, como foi possível realizar ao longo deste capítulo e como é acentuado por vários autores, apresentou deficiências a nível da aproximação às dinâmicas locais, visto que se focou essencialmente na manutenção da segurança da população e na construção e desenvolvimento institucional e administrativo (Freire e Lopes, 2014: 13-5). As autoras evidenciam, deste modo, a necessidade sentida de as missões incorporarem «a multidimensionalidade dos desafios a nível local» durante os processos da construção e manutenção da paz técnica, desviando-se, assim, «do modelo onusiano de construção de paz» (Freire e Lopes, 2014: 13-15). Esta opção «de modelos combinados ou híbridos» (Mac Ginty, 2010; Richmond, 2011; citados em Freire e Lopes, 2014: 14) evitaria «perceções de alienação e de imposição externa» relativamente ao processo de construção da paz, uma vez que as dinâmicas locais que compõem a sociedade timorense seriam tidas em conta e incluídas nesse processo que, no fundo, é o que ‘coordenará’ a sociedade, pelo que a deveria conhecer e representar e por ela ser legitimado (Freire e Lopes, 2014: 13-15).

Conclusões

Em dezembro de 2012, a última missão das Nações Unidas em Timor-Leste termina o seu mandato. Para trás ficam mais de 13 anos de intervenção humanitária, de missões cujos principais objetivos eram a criação de um Estado de direito, estável, consolidado, independente e capaz de se afirmar a nível internacional. Nesta conclusão tenciona-se averiguar se os objetivos a que a ONU se propôs cumprir em Timor-Leste sortiram os efeitos planeados e desejados, quer pelos timorenses, quer pelas Nações Unidas. Para tal, os próximos parágrafos dedicar-se-ão às conclusões que foram feitas ao longo desta investigação, de modo a poder responder à pergunta de partida inicialmente proposta: De que forma é que a intervenção humanitária levada a cabo pela ONU contribuiu para o processo de construção de um Estado de Direito em Timor-Leste?

O método de investigação dedutivo escolhido para esta dissertação gerou a necessidade de, em primeiro lugar, fazer uma análise abrangente do conceito de intervenção humanitária para, no final poder fazer um estreitamento dos conteúdos. Para a conceptualização da intervenção humanitária, no primeiro capítulo, foi necessário formular uma definição de direitos humanos e de Estado de direito. Estes dois conceitos são pilares da intervenção humanitária, que, quando “quebrados” levam à consideração da necessidade da intervenção humanitária. Um Estado de direito protege os direitos dos seus cidadãos e, quando falha, os atores da sociedade internacional, vinculados a tratados e convenções que subscrevem, têm a responsabilidade de agir no sentido de proteger as pessoas vitimizadas. Foram também revisitadas algumas definições e abordagens de intervenção humanitária, já que este conceito não reúne consenso. A intervenção é difícil de definir pelo paradoxo que apresenta: uma ingerência ilegal, no sentido em que viola a soberania do Estado alvo, nos assuntos internos de um Estado com fins humanitários - este pode não ser um paradoxo simples de entender, principalmente se for visto pelo princípio vestefaliano da soberania do Estado.

Tendo em conta as novas formas assumidas pela comunidade internacional, o surgimento de novos atores; a dinâmica dos novos conflitos; o crescente número de vítimas de conflitos de natureza étnica, religiosa, política; até mesmo o surgimento de uma organização supranacional - a União Europeia - que, não obstante as suas falhas, demonstra uma evolução no sentido oposto ao àquele criado no século XVII, a soberania vestefaliana, cuja estrutura internacional era deveras diferente da atual.

Outro aspeto de importância relevante é a questão do consentimento pelo Estado alvo. Parte dos autores referem que a ausência de consentimento por parte do Estado alvo é fundamental para que uma ingerência seja considerada intervenção, uma vez que a própria definição de intervenção requer que haja uma oposição por parte do alvo à sua execução. Nesta

investigação e face à análise feita das opiniões de autores diversos e dos factos históricos, considera-se a ação das Nações Unidas em Timor-Leste uma intervenção humanitária.

Surge também a questão das motivações que levam à realização das intervenções humanitárias. Como abordado nesta dissertação e apoiado pela teoria realista das Relações Internacionais, por detrás da intenção humanitária das intervenções, podem esconder-se interesses económicos e políticos.

A Carta das Nações Unidas, de 1945, não aborda de forma explícita a intervenção humanitária e esta pode ser interpretada de duas formas: se se tiver em consideração o seu capítulo VI, devem ser encontradas soluções pacíficas para os conflitos. Por outro lado, o capítulo VII estabelece que os Estados devem entender que, na existência de conflitos que afetem a ordem e a segurança mundial, se deverão sujeitar à possibilidade do uso da força. A Organização das Nações Unidas reserva-se, contudo, ao direito de ser a única entidade à qual compete a autorização ou condenação do uso da força em casos que não sejam para autodefesa - como é o caso da intervenção humanitária.

O segundo capítulo debruça-se sobre as intervenções humanitárias da ONU: a sua evolução desde a criação da organização; o que seria expectável da parte dos Estados no engajamento com a proteção dos direitos humanos dos seus cidadãos e a realidade da aplicação das intervenções no terreno. Desde o final da Segunda Guerra Mundial, e da criação da ONU, até ao término da Guerra Fria, foram poucas as intervenções humanitárias autorizadas pelas Nações Unidas. A dificuldade de conseguir reunir um consenso dentro do CSNU levou a um certo impasse dentro da organização.

De simples operações de manutenção da paz, onde nem os militares da ONU tinham autorização para intervir até às operações de construção da paz e de imposição da paz vão longos anos de distância. A nova configuração dos conflitos no período pós-Guerra Fria levou a uma flexibilização da resposta às crises humanitárias por parte das NU. Desde então, a ONU tem vindo a desenvolver a sua doutrina sobre o intervencionismo através do monitoramento de eleições; das operações de *peacekeeping*, recorrendo ao uso da força por vezes; da responsabilidade de proteger; das administrações transitórias e das missões para a criação (ou reconstrução) do Estado de direito (Freire, 2014: 168). Mesmo dentro das operações já mais complexas, surgem novos desafios: as críticas às intervenções das NU fundamentam-se com base no modelo ocidental/liberal de construção da paz, servindo o mesmo modelo como base para todos os territórios. Deparando-se com severas críticas a esta lógica *top-down* e vendo o seu insucesso, as políticas humanitárias das NU tiveram de começar a abranger uma resposta que tenha em consideração as dinâmicas locais na integração do projeto de construção da paz - esta é uma das principais críticas à atuação da ONU em Timor-Leste.

No seguimento da evolução prática das intervenções humanitárias pelas NU, é também referida a evolução doutrinária da mesma, nomeadamente através da revisão da doutrina R2P

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

- Responsabilidade de Proteger - que surge no sentido de questionar a legitimidade de os Estados intervirem, ou tomarem medidas contra outros, fundamentando a sua intervenção com o objetivo da proteção humana (ICISS, 2001: vii). A resposta a esta questão é consolidada pela disposição de que «os Estados soberanos têm a responsabilidade de proteger os seus próprios cidadãos de catástrofes evitáveis - de genocídios e violações, da fome - mas que quando eles não estão dispostos ou são incapazes de o fazer, a responsabilidade deve ser acartada pela comunidade mais ampla de Estados» (ICISS, 2001: viii).

No terceiro capítulo travamos conhecimento com a região do nosso estudo, Timor-Leste, antiga colónia de Portugal. A contextualização histórica é necessária para um entendimento da intervenção humanitária das NU, sobretudo, o contexto que levou à intervenção: a anexação de Timor-Leste pela Indonésia. Após o final da ditadura em Portugal, em abril de 1974, a parte oriental de Timor deixa de ser uma colónia, passando a ser um território não-autónomo administrado com o apoio de Portugal, provisoriamente. No ano seguinte, no dia 7 de dezembro, a Indonésia invade o território, seguido pela anexação como província da Indonésia. Inicia-se, assim, um período cuja presença indonésia se pautou pelas violações aos direitos humanos dos timorenses e pela resistência deste povo na luta pelo seu direito à autodeterminação.

No último capítulo são apresentadas as conjunturas, nacionais e internacionais, que levam à perda de poder indonésio e à consequente intervenção das Nações Unidas que leva à autodeterminação de Timor-Leste da Indonésia. Ao enfraquecimento dos meios diplomáticos indonésios, somou-se a crise financeira e económica no Sudeste Asiático. A pressão exercida pelas Nações Unidas levou à realização do referendo, anteriormente negociado entre a Indonésia e Portugal nos Acordos de 5 de maio de 1999, que apresentaria aos timorenses a proposta de autonomia especial na Indonésia ou a independência. A posição dos militares indonésios face à possibilidade da independência de Timor não era favorável, pelo que a Indonésia aceitou a realização do referendo com a condição de ser a responsável pela segurança do processo - situação que, posteriormente, se revelou bastante complexa uma vez que, por um lado, a responsabilidade da segurança por parte da Indonésia contribuiu para o aumento da violência no período pós-referendo, dado que era a própria polícia e exército que, em juntamente com as milícias, perpetravam grande parte dos ataques; por outro lado, se a ONU não tivesse aceite a proposta da responsabilidade da segurança pelo referendo ao encargo da Indonésia, esta não teria aceite a realização do mesmo.

A UNAMET foi a primeira missão em Timor-Leste. Esta consistiu no apoio à criação de uma consulta popular transparente e na sensibilização junto de toda a população para a participação no referendo, conforme se verificou - cerca de 90% da população timorense foi votar. Horas após o anúncio dos resultados que afirmavam que a população tinha decidido a favor da independência, os ataques começaram e prologaram-se por um mês sensivelmente, até à data da entrada na INTERFET em Timor-Leste, uma operação de *peace enforcement*

realizada com o apoio de forças armadas de diversos países. Perante a urgência humanitária, a resolução que decretava a INTERFET foi, até à data, a mais rápida da história da organização. Em outubro de 1999, foi lançada uma nova missão, a UNTAET, cujo mandato era mais abrangente, e envolvia uma atuação a diversos níveis, nomeadamente a nível da segurança; administrativo - através da criação de uma «administração efetiva», a nível social e humanitário.

Timor-Leste torna-se um Estado independente no término do mandato da UNTAET, a 20 de maio de 2002, contudo, era Timor-Leste um Estado de direito? Após a finalização de um mandato com falhas visíveis, o recém-criado país tinha ainda pela frente um longo caminho a percorrer para se tornar um Estado de direito capaz de representar e proteger os seus cidadãos. Para tal, foi criada a UNMISSET cujo objetivo, não tão abrangente como o da missão anterior, era focado no desenvolvimento do sistema administrativo, da segurança e da justiça. Nesta missão, revelaram-se fulcrais a formação e a capacitação dos timorenses para a administração dos cargos públicos do seu país, que foram dificultados pelo facto de este carecer de uma cultura democrática. O sistema judicial assistiu a alguns entraves, nomeadamente nas divergências no parlamento devido à aplicabilidade da Lei e as opções a fazer, uma vez que parte apelava à aplicação da Lei portuguesa e a outra facção era a favor da aplicação da Lei indonésia.

A 20 de maio de 2005, termina a UNMISSET e inicia funções a UNOTIL cujo objetivo era dar seguimento ao trabalho das missões anteriores, nomeadamente no apoio à segurança e no fortalecimento de um Estado capaz preparando-o para a sua “independência” da ONU. Em 2006, contudo, as fragilidades não colmatadas pelas missões anteriores eclodem num conflito algo violento. Esta crise, que obrigou à realização de uma força de estabilização internacional - a ISF -, revelou as debilidades do Estado de direito em Timor-Leste, nomeadamente a nível da segurança, tendo em conta que o conflito surgiu dentro da polícia, mas também a outros níveis, nomeadamente a nível político, e a nível judicial, revelando um ambiente corrupto e, até mesmo autoritário, que se fazia sentir dentro das instituições do Estado. Esta crise obrigou a um cessar da construção das estruturas do Estado, tendo o foco incidindo sobre a estabilização do conflito.

Ainda no rescaldo da crise de 2006, inicia-se aquela que viria a ser a maior e a última missão das Nações Unidas em Timor-Leste, a UNMIT. Um pouco à semelhança da UNTAET, a UNMIT apresenta um mandato bastante abrangente sendo os principais objetivos os seguintes: (a) a promoção de uma cultura democrática; (b) o apoio ao sistema de segurança; (c) apoio ao sistema judicial; (d) monitorização e promoção dos direitos humanos; (e) cooperação internacional a nível financeiro e económico, nomeadamente a captação de doadores internacionais. Pode assumir-se um balanço positivo desta missão, uma vez que conseguiu consolidar as estruturas do Estado timorense. Essa consolidação das estruturas, segundo Maria Raquel Freire e Paula Duarte Lopes (2014), conseguiu-se graças à aplicação do, algo criticado,

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

modelo neoliberal e da lógica *top-down* da construção da paz. Contudo, e apesar da abertura da missão à aplicação de lógicas *bottom-up*, e, conseqüentemente, à aproximação das dinâmicas locais, o facto de a construção do Estado ter assentado sobretudo na criação de estruturas institucionais através da introdução de modelos ocidentais, a falta da aproximação e inclusão às dinâmicas locais para a construção do Estado de direito foi um dos desafios de toda a atuação das Nações Unidas no país. Os desafios, ainda assim, mantêm-se, mesmo após a saída da missão, pois Timor-Leste é um país que ainda carece de uma evolução significativa, nomeadamente a nível de recursos humanos.

Perante tais análises, pode concluir-se que os anos da permanência da ONU em Timor-Leste foram fundamentais para a construção do Estado de direito no país. Apesar das fragilidades apresentadas e de todas as críticas tecidas à sua atuação, a ONU desempenhou um papel fundamental no desenvolvimento das estruturas institucionais do país. Deste modo, confirma-se a hipótese colocada no início deste trabalho, uma vez que se constata que as Nações Unidas contribuíram de facto para a emancipação do Estado de direito em Timor-Leste e para a sua consolidação, apesar das deficiências encontradas.

A pertinência deste tema prende-se em grande medida com a análise do desempenho da atuação das Nações Unidas na sociedade internacional, e a convicção de que, é relevante identificar a aprendizagem que a organização demonstra em cada missão que irá contribuir para melhorar a próxima. É neste sentido que se pode aqui concluir que as Nações Unidas foram evoluindo ao longo das décadas e que, sem dúvida, contribuíram e contribuem para a promoção dos direitos humanos, e em muitas outras áreas, a nível mundial. Aliás, esta evolução fez-se sentir mesmo no caso da intervenção em Timor-Leste. Apesar das críticas tecidas à atuação da UNTAET pelas abordagens ocidentais e lógicas *top-down* de construção da paz, a última missão já apresentou, em alguns aspetos, que a utilização de lógicas *bottom-up* seria mais proveitosa, no sentido em que diminuiria a alienação da população dos processos de construção do Estado de direito, tornando-o, assim, mais transparente, justo e representativo de toda a sociedade. Esta nova abordagem da intervenção pôde ainda evitar o que alguns autores anunciavam como uma hipótese - Timor-Leste verificar-se um Estado falhado - o que, pode assumir-se, não aconteceu. Deste modo, e respondendo à pergunta de partida, Timor-Leste é um país ainda jovem, e com um longo caminho pela frente na evolução das estruturas básicas da sociedade. Contudo, é um Estado de direito cujas estruturas estatais básicas lhe concedem a confiança da população e ainda manter uma presença diplomática na comunidade internacional, na qual participa como recetor e como doador de ajuda externa. Isso deve-se em parte às Nações Unidas, e torna-se claro que a sua intervenção humanitária em Timor-Leste contribuiu para a construção de um Estado de direito no país.

Apesar da vasta literatura sobre a presença das Nações Unidas em Timor-Leste, e sobre a intervenção humanitária, apresentaram-se como algumas dificuldades no estabelecimento de linhas conceptuais únicas relativamente à intervenção humanitária e ainda relativamente à

classificação da atuação das Nações Unidas em Timor-Leste como sendo uma intervenção humanitária. Tendo em conta o fraco desenvolvimento económico e social de Timor durante a presença portuguesa e também, durante a ocupação indonésia, os dados relativos à sua população durante esses períodos podem não ser concretos e essa circunstância apresentou-se como um entrave uma vez que dificultou a realização de algumas ilações relativamente ao número de vítimas da violência perpetrada pelas milícias e militares indonésios e também relativamente à composição (a nível religioso, demonstrando a influência portuguesa e indonésia, por exemplo) da sociedade timorense durante os períodos em causa.

Não obstante o balanço positivo que se pode fazer da intervenção das Nações Unidas, e apesar das firmes estruturas governamentais, sendo um país recente e com uma cultura democrática ainda frágil, o país está sujeito à ameaça dum processo de retrocesso. A corrupção ainda algo elevada no país; uma economia que, ainda que crescente, é ainda débil e a presença e a influência elevada dos “heróis” nacionais e de partidos - claramente ligados à resistência à presença Indonésia - no governo podem revelar-se sinais pouco positivos na continuação da consolidação da democracia. Este agrupamento de elites vinculadas a esse período da história de Timor-Leste que já não corresponde ao atual e cujas capacidades administrativas poderão ser questionáveis, pode afigurar-se à evolução da corrupção e colocar em causa a democracia do país. Este pode ser o mote para uma futura investigação, baseada no crescimento de Timor-Leste enquanto sociedade e enquanto país após a saída das Nações Unidas do território, questionando quais os desafios que se lhe apresentam.

Bibliografia

Aglionby, John (1999). First East Timor, now Aceh. Will Indonesia fall apart?, *The Guardian*, in <https://www.theguardian.com/world/1999/dec/06/indonesia.johnaglionby>, dezembro de 1999, consultado a 31 de agosto de 2018.

Ahmed, Nafeez Mosaddeq (2006). UN Humanitarian Intervention in East Timor. A Critical Appraisal [online], *Entelequia, Revista Interdisciplinar*, nº2, in http://www.academia.edu/1608071/UN_Humanitarian_Intervention_in_East_Timor_A_Critical_Appraisal, consultado a 27 de junho de 2017.

Ainley, Kirsten e Brown, Chris (1997). As relações internacionais e o indivíduo: direitos humanos, direito humanitário e guerra humanitária, in *Compreender as Relações Internacionais*, 4ª edição, 2009, Gradiva, Lisboa.

Alatas, Ali; Annan, Kofi e Gama, Jaime (1999). *Acordo entre Portugal e a Indonésia sobre a questão de Timor-Leste*, 5 de maio de 1999, in <http://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/instrumentos/ac-pt-ind.pdf>, consultado a 13 de outubro de 2017.

Alçada, Isabel e Magalhães, Ana Maria (s.d.). *A Origem da Ilha de Timor*, in http://www.citi.pt/cultura/politica/ramos_horta/origens.html, consultado no dia 26 de setembro de 2018.

Amador, Maria de Deus (2010). *Tipos de Métodos Científicos*, [online], Fundação Minerva, in http://sites.fcsh.unl.pt/docentes/cceia/images/stories/disciplinas/PhD%20Didactica%20LE/tipos_met_cientificos.pdf, consultado no dia 1 de outubro de 2018.

Annan, Kofi (1999). *Secretary-General Presents his Annual Report to General Assembly (SG/SM/7136)*, 20 de setembro de 1999.

(video) AP Archive (2015 - a). *East Timor: Independence Vote Result*, publicado no dia 21 de julho de 2015 por AP Archive, in <https://www.youtube.com/watch?v=fmLs9dqDLE8>, consultado no dia 7 de setembro de 2018.

(video) _____ (2015 - b). *WRAP Timor becomes world's newest nation, adds Gusmao, fireworks*, publicado no dia 21 de julho de 2015 por AP Archive, in <https://www.youtube.com/watch?v=Hmk8GZsyISU>, consultado no dia 7 de setembro de 2018.

(video) _____ (2015 - c). *South Africa: Call to Release East Timorese Leader Xanana Gusmao*, publicado no dia 21 de julho de 2015 por AP Archive, in <https://www.youtube.com/watch?v=2QKRS-udvKo>, consultado no dia 27 de setembro de 2018.

Aspinall, Edward e Fealy, Greg (2010). *Soeharto's New Order and its Legacy. Essays in honour of Harold Crouch*, Asian Studies Series Monograph 2, ANU E Press - The Australian National University, Canberra, in http://epress.anu.edu.au/soeharto_citation.html, consultado no dia 4 de setembro de 2017.

Associação Brasileira de Relações Internacionais (ABRI) (2011). *Transformações nas Operações de Paz e Proteção Humanitária no Pós-Guerra Fria* [online], 3º Encontro Nacional ABRI - Instituto de Relações Internacionais - Universidade de São Paulo, in http://www.proceedings.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=MSC0000000122011000300018&lng=en&nrm=abn, consultado no dia 14 de novembro de 2017.

Assembleia Geral das Nações Unidas (A/RES/25/2625) (1970). *Resolução 2625 (XXV). Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Cooperation among States in accordance with the Charter of the United Nations*, 24 de outubro de 1970.

Aziz, Rozi (2016). *Humanitarian Intervention in East Timor*, 23 de novembro de 2016, in <https://www.linkedin.com/pulse/humanitarian-intervention-east-timor-rozi-aziz>, consultado no dia 24 de setembro de 2017.

Badescu, Cristina Gabriela (2011). *Global Politics and the Responsibility to Protect - Security and Human Rights*, Routledge, 2011.

Ballard, John R. (2008). *Triumph of Self-Determination: Operation Stabilise and United Nations Peacemaking in East Timor*, Praeger Security International Advisory Board, 2008.

Batista, Vanessa Oliveira e Maia, Daniele Lovatte (s.d.). *As Intervenções Humanitárias e o Papel do Conselho de Segurança das Nações Unidas diante da Configuração Cosmopolita das Relações Internacionais*, Laboratório de Direitos Humanos da Universidade Federal do Rio de Janeiro.

Beleza, Joana (2015). Max Stahl. O jornalista que escondeu a reportagem numa campa, *Expresso* 17 de agosto, in <https://expresso.sapo.pt/sociedade/2015-08-17-Max-Stahl.-O-jornalista-que-escondeu-a-reportagem-numa-campa#gs.1fwAdBc>, consultado no dia 23 de setembro de 2018.

Bellamy, Alex, J. (2014). Respostas internacionais às crises de proteção de pessoas: a responsabilidade de proteger e o surgimento de um novo regime de proteção, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, setembro de 2014, in <https://journals.openedition.org/rccs/5680>, consultado no dia 15 de setembro de 2017.

Bellamy, Alex J. e Wheeler, Nicholas J. (2011). *Humanitarian Intervention in World Politics*, in https://www.researchgate.net/publication/37627913_Humanitarian_intervention_in_world_politics, consultado a 2 de outubro de 2018.

Bernardo, Manuel A. e Silva, J. Morais da (2000). *Timor: Abandono e Tragédia*, Lisboa, novembro de 2000.

Blanco, Ramon (2015). *A construção da paz em Timor-Leste: uma visão crítica*, Imprensa da Universidade de Coimbra, in <http://hdl.handle.net/10316.2/36616>, consultado no dia 26 de maio de 2018.

Boutros-Ghali, Boutros (1992). *An agenda for peace. Preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping. Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992*, in <http://www.un-documents.net/a47-277.htm>, consultado no dia 20 de outubro de 2017.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Brown, M. Anne (2014). Formação do Estado e da comunidade política em Timor-Leste - A centralidade do local, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, nº104, in <http://rccs.revues.org/5717#text>, consultado a 22 de junho de 2017.

Caplan, Richard (s.d.). Peacekeeping / Peace Enforcement [online], *Encyclopedia Princetoniensis*, in <https://pesd.princeton.edu/?q=node/259>, consultado no dia 11 de setembro de 2018.

Carrascalão, Ângela (2008). *O acordo de 5 de Maio de 1999*, in <http://timor2006.blogspot.com/2008/05/o-acordo-de-5-de-maio-de-1999.html>, consultado no dia 31 de agosto de 2018.

(CAVR) Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação de Timor-Leste (2013). *Chega! The final report of the Timor-Leste Commission for the Reception, Truth and Reconciliation*, PT Gramedia, Jakarta, novembro de 2013.

Chesterman, Simon (2002). *Legality Versus Legitimacy: Humanitarian Intervention, the Security Council, and the Rule of Law*, SAGE Publications, International Peace Academy, Nova Iorque, Vol. 33(3): 293-307. ISSN: 0967-0106 [028853].

Chrystello, J. Chrys (1999). *Timor-Leste, The Secret Files 1973-1975*, Editora Contemporânea, Matosinhos.

Cierco, Teresa, (2015). *As Nações Unidas e o estado de direito em Timor-Leste*, Imprensa da Universidade de Coimbra, in <http://hdl.handle.net/10316.2/36624>, consultado no dia 26 de maio de 2018.

Coady, C. A. J. (2002). *The Ethics of Armed Humanitarian Intervention*. United States Institute of Peace, julho de 2002.

Convenção de Montevideo (1933).

Donnelly, Jack (1984). Cultural Relativism and Universal Human Rights, in *Human Rights Quarterly*, Vol. 6, Nº 4 (novembro 1984), pp. 400-419, The Johns Hopkins University Press, in <http://fs2.american.edu/dfagel/www/class%20readings/donnelly/cultural%20relativism.pdf>.

Donnelly, Jack (2013). *Universal Human Rights in Theory and Practice*, Cornell University Press, Ithaca e Londres, 3ª edição, 2013, ISBN 978-0-8014-5095-2.

FAO (1999). *Press Release SAG/56: Grave Humanitarian and Food Crisis Developing in East Timor, FAO warns* [online], 14 de setembro de 1999, in <https://www.un.org/press/en/1999/19990914.sag56.doc.html>, consultado a 31 de agosto de 2018.

FAUNL - Faculdade de Arquitetura da Universidade Nova de Lisboa e GERTIL - Grupo de Estudos de Reconstrução de Timor Leste (2002). *Atlas de Timor Leste*, LIDEL, Lisboa, setembro de 2002.

Freire, Maria Raquel (2014). Peacebuilding in Timor-Leste: United Nations missions and the post-intervention context, *Portuguese Journal of Social Science*, 13(2): 166-181.

_____ (2015). *Introdução: a multidimensionalidade da construção da paz em Timor-Leste*, Imprensa da Universidade de Coimbra, in <http://hdl.handle.net/10316.2/36615>, consultado no dia 26 de maio de 2018.

Freire, Maria Raquel e Lopes, Paula Duarte (2014). Consolidação da paz numa perspectiva crítica: O caso de Timor-Leste, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 104: 5-20.

_____ (2013). Peacebuilding in Timor-Leste: Finding a Way between External Intervention and Local Dynamics, *International Peacekeeping*, 20(2): 204-218.

Gabrielson, Curt (2001). *First Impressions of the UN in East Timor*, ICWA - Institute of Current World Affairs, abril de 2001.

Ginty, Roger Mac e Peterson, Jenny H. (2015). *The Routledge Companion to Humanitarian Action*, Routledge.

Gomes, Adelino (2003). O último português morto no império. Governo e Exército homenageiam Maggiolo Gouveia [online], *Público*, 13 de agosto de 2003, in <http://www.publico.pt/2003/08/13/politica/noticia/governo-e-exercito-homenageiam-maggiolo-gouveia-1161504>, consultado a 9 de agosto de 2017.

Gorjão, Paulo (2005). Mudança de regime e política externa: Portugal, a Indonésia e o destino de Timor Leste, *Análise Social*, XL (174): 7-35.

Governo de Timor-Leste (s.d.) [online]. *Sobre: Timor-Leste*, in <http://timor-leste.gov.tl/?p=547>, consultado no dia 29 de agosto de 2018.

Green, Katherine (2011). *Failed Humanitarian Intervention in East Timor* [online], E-International Relations Students, in <http://www.e-ir.info/2012/04/06/failed-humanitarian-intervention-in-east-timor/>, consultado a 10 de maio de 2017.

Gusmão, Celestino (2016). Time to End Impunity for Suharto's Crimes in Indonesia and Timor-Leste [online], *Common Dreams*, 27 de junho de 2016, in <https://www.commondreams.org/views/2016/06/27/time-end-impunity-suhartos-crimes-indonesia-and-timor-leste>, consultado no dia 6 de setembro de 2018.

Hehir, Aidan (2010). *Humanitarian Intervention - An Introduction*, Palgrave Macmillan.

Heywood, Andrew (2011). *Global Politics*, Palgrave Macmillan, Basingstoke.

Horta, José Ramos (s.d.). *CNRM - Concelho Nacional da Resistência Maubere*, In http://www.citi.pt/cultura/politica/ramos_horta/cnrm.html, consultado a 5 de fevereiro de 2018.

Hughes, Caroline (2012). *Review of Geoffrey Robinson (2010). If You Leave Us Here We Will Die: How Genocide was Stopped in East Timor*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

(ICISS) International Commission on Intervention and State Sovereignty (2001). *The Responsibility to Protect*, dezembro de 2001, Canadá.

(IFRC) International Federation of the Red Cross (s.d.), *National Societies Directory*, in <http://media.ifrc.org/ifrc/who-we-are/national-societies/national-societies-directory/>, consultado a 29 de junho de 2018.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

(ICRC) International Committee of the Red Cross (s.d.), *Treaties, States Parties and Commentaries*, in <https://ihl-databases.icrc.org/applic/ihl/ihl.nsf/Treaty.xsp?documentId=477CEA122D7B7B3DC12563CD002D6603&action=openDocument>, consultado a 29 de junho de 2018.

Jones, Hannah (2011). *East Timorese activists campaign for independence from Indonesia, 1987-2002* [online], Global Nonviolent Action Database, in <http://nvdatabase.swarthmore.edu/content/east-timorese-activists-campaign-independence-indonesia-1987-2002>, consultado a 4 de setembro de 2017.

Ker-Lindsay, James (2003). Review of The United Nations and Peace Enforcement: Wars, Terrorism and Democracy (2002), by Mohammed Awad Osman, *The Cyprus Review* 15(2): 155-158.

Kiernan, Ben (2004). *War, Genocide, and Resistance in East Timor, 1975-99: Comparative Reflexions on Cambodia*, ANU Research Publications, 2004.

Kingsbury, Damien (Ed.) (2000). *Guns and Ballot Boxes: East Timor's Vote for Independence*, Monash Asia Institute.

Lachica, Alan A. (2011). Humanitarian Intervention in East Timor: An analysis of Australia's Leadership Role, *Peace & Conflict Review*, 5(2): 1-4.

Leach, Michael (2017). *Nation-Building and National Identity in Timor-Leste*, Routledge, Nova Iorque.

Lei 7/75, de 17 de julho, in <https://dre.tretas.org/dre/224776/lei-7-75-de-17-de-julho>, consultado no dia 7 de agosto de 2017.

Lopes, Paula Duarte (2014). Peacebuilding in Timor-Leste: The risk of unsustainability, *Portuguese Journal of Social Science* 13(2): 183-196.

Magalhães, António Barbedo de (1990). *East Timor: Land of Hope*, President's Office Oporto University.

____ (1992). *Timor Leste: Ocupação Indonésia e Genocídio*, Universidade do Porto, Porto.

____ (2004). *East Timor: The Struggle for Freedom* [online], Universidade de Coimbra, in http://www.fd.uc.pt/igc/pdf/papers/EastTimor_thestruggleforfreedom_March2004.pdf, consultado a 22 de junho de 2017.

Martin, Ian (2001). *Self-Determination in East Timor: The United Nations, the Ballot, and International Intervention*, International Peace Academy Occasional Paper Series, Lynne Rienner Publishers, Colorado, 2001.

Matsuno, Akihisa (2014). Construção da democracia, diálogo político e capital social na transição de Timor-Leste para a independência, *Revista Crítica de Ciências Sociais*, 104: 83-100.

(vídeo) Melbourne WEF (2015). *East Timor Referendum Day*, publicado no dia 19 de outubro de 2015 por Melbourne WEF, in https://www.youtube.com/watch?v=M81T5t_HB3g, consultado no dia 7 de setembro de 2018.

Mendes, Nuno Canas (2005). *A “Multidimensionalidade” da construção identitária em Timor-Leste: Nacionalismo, Estado e Identidade Nacional*, Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, Lisboa, julho de 2005.

Messari, Nizari e Nogueira, João Pontes (2005). *Teoria das Relações Internacionais: Correntes e Debates*, Elsevier, Rio de Janeiro.

Morgan, Michael Cotey (2011). *3 Tragedies of Humanitarian Intervention*, 19 de outubro de 2011, in <http://globalbrief.ca/blog/2011/10/19/three-tragedies-of-humanitarian-intervention/>, consultado no dia 14 de julho de 2018.

(NU) Nações Unidas (1945). *Carta das Nações Unidas*.

____ (2015). *ONU: Direitos humanos e Estado de Direito são vitais para desenvolvimento sustentável*, in Nações Unidas no Brasil, 13 de abril de 2015, in <https://nacoesunidas.org/onu-direitos-humanos-e-estado-de-direito-sao-vitais-para-desenvolvimento-sustentavel/>, consultado no dia 13 de setembro de 2018.

(NUDIF) Nações Unidas, Departamento de Informação Pública (2000). *A autodeterminação através da consulta popular*, Nova Impressora Gráfica, Nova Iorque, agosto de 2000.

Ofstad, Olav (2012). *Reconciliation and Conflict Resolution in East Timor, Lessons for Future Peace Operations*, Oxford Institute for Ethics, Law, and Armed Conflict, abril de 2012, Reino Unido.

Ongge, Omi (2015). *Did UN promote the right to self-determination to the people in East Timor?* [online], European Scientific Journal, junho de 2015, in <https://eujournal.org/index.php/esj/article/view/5735/5542>, consultado no dia 5 de maio de 2017.

Pilger, John (1999). *Blood on our hands* [online], in <http://johnpilger.com/articles/blood-on-our-hands>, consultado a 5 de maio de 2017.

Pureza, José Manuel (2003). Quem Salvou Timor Leste? Novas Referências para o Internacionalismo Solidário. In: Boaventura de Sousa Santos (Org.), *Reconhecer Para Libertar: Os Caminhos Do Cosmopolitismo Cultural*, Civilização Brasileira, Rio de Janeiro.

Regis, André (2007). *ONU e Intervenções Humanitárias num contexto anárquico-realista*, dezembro de 2007, in <http://www.periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/vj/article/view/14865>, consultado no dia 25 de setembro de 2017.

Reiger, Caitlin e Wierda, Marieke (2006). *The Serious Crimes Process in Timor-Leste: In Retrospect*, International Center for Transitional Justice, março de 2016.

Restivo, Maria Manuela de Castro (2015). *A coleção de Timor da Faculdade de Letras da Universidade do Porto: uma introdução às artes tradicionais timorenses*, Dissertação de Mestrado em Museologia, Faculdade de Letras da Universidade do Porto.

Ribeiro, Nuno (2018). Ana Gomes e Timor-Leste: “Fiz muitas coisas que não estavam no cardápio diplomático” [online], *Público*, 8 de agosto de 2018, in <https://www.publico.pt/2018/08/08/politica/noticia/ana-gomesfiz-muitas-coisas-que-nao-estavam-no-cardapio-diplomatico-1840336>, consultado no dia 27 de setembro de 2018.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Robinson, Geoffrey (2010). *If You Leave Us Here We Will Die: How Genocide was Stopped in East Timor*. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Roberts, Adam (2004). *The United Nations and Humanitarian Intervention*. In Welsh, Jennifer M. (Ed.) (2004). *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford University Press.

De Roever, Arend (1998). *The partition of Timor: An historical background*. In: Maria Johanna Schouten (Org.) *A Ásia do Sudeste: História, Cultura e Desenvolvimento*, Editora Vega, Lisboa.

Schmaedick, Agatha (2001). *The successes and Failures of UN Intervention in East Timor - Interview with Ajiza Magno* [online], Carnegie Council for Ethics and International Affairs, in https://www.carnegiecouncil.org/publications/archive/dialogue/2_05/articles/883, consultado a 10 de maio de 2017.

Schouten, Maria Johanna (2000). Novas perspectivas sobre a história de Timor Leste, *Domus - Revista Cultural* 5/6, in www.researchgate.net/publication/321939090, consultado no dia 9 de agosto de 2018.

_____ (2001). Antropologia e colonialismo em Timor português, em *Lusotopie*, pp. 157-171.

_____ (2005). Antropologia de Timor. In: Fernando Cristóvão (Dir. e Coord.), Maria Adelina Amorim, Maria Lúcia Garcia Marques e Susana Brites Moita (orgs.), *Dicionário Temático da Lusofonia*, pp. 56-57. Lisboa: Texto Editores.

_____ (2007). A prática de um ideal: “Civilização” e a presença colonial em Timor. In: Kelly Cristiane da Silva e Daniel Schroeler Simião (Orgs.), *Timor-Leste por trás do palco: Cooperação internacional e a dialética da formação do Estado*, Editora UFMG, Belo Horizonte.

Seay, Misha (2007). *Realism, Liberalism and Humanitarian Intervention: Is there a Middle Ground?*, London School of Economics and Political Science, abril de 2007, in https://iars.org.uk/sites/default/files/2007_Research%20Essay_%20Humanitarian%20Intervention.pdf, consultado a 10 de julho de 2018.

Seixas, Paulo Castro (2005). *Portugueses em Timor: de interpretes étnicos a interpretes nas globalizações*, Universidade Fernando Pessoa, in <https://bdigital.ufp.pt/handle/10284/1798>, consultado no dia 9 de agosto de 2018.

Shue, Henry, *Limiting Sovereignty* (2004). In Welsh, Jennifer M. (ed.) (2004). *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford University Press.

Silva, Kelly Cristiane da (2012). *As Nações Desunidas - Práticas da ONU e a estruturação do Estado em Timor-Leste*, Editora UFMG, Belo Horizonte.

Smyser, W. R. (2003). *The Humanitarian Conscience: Caring for Others in the Age of Terror*, Palgrave MacMillan. *Somália: uma crise humanitária “a que o mundo virou as costas”* (2008), in <https://www.unric.org/pt/actualidade/15344>, consultado no dia 1 de setembro de 2018.

Spieler, Paula Bartolini (2007). *A Indeterminação do Conceito de Intervenção Humanitária, Reflexo no caso de Timor Leste* [online], Dissertação de Mestrado - Pontifícia Universidade Católica (PUC) - Rio de Janeiro, 18 de maio de 2007, in <https://www.maxwell.vrac.puc->

rio.br/Busca_etds.php?strSecao=resultado&nrSeq=10564@1, consultado a 22 de junho de 2017.

(TNSA) The National Security Archive (1975). *Embassy Jakarta Telegram 1579 to Secretary State: Text of Ford-Kissinger-Suharto Discussion, 6 December 1975*, in <http://nsarchive2.gwu.edu/NSAEBB/NSAEBB62/doc4.pdf>, consultado no dia 18 de agosto de 2017.

(UN) United Nations (s.d. - a). *List of Peacekeeping Operations 1948-2013*, in <http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/operationslist.pdf>, consultado no dia 2 de agosto de 2018.

(UNISCITIL) United Nations Independent Special Commission of Inquiry for Timor-Leste (2006). *Report of the United Nations Independent Special Commission of Inquiry for Timor-Leste*, Genebra, 2 de outubro de 2006.

(UNGA) United Nations General Assembly (1948). *Universal Declaration of Human Rights*, United Nations, Paris, 10 de dezembro de 1948, in <http://www.un.org/en/universal-declaration-human-rights/>, consultado no dia 12 de setembro de 2018.

(UNGC) United Nations Global Compact (s.d.). *Promote the rule of law to protect citizens and businesses. Rule of Law*, in <https://www.unglobalcompact.org/what-is-gc/our-work/governance/rule-law>, consultado no dia 13 de setembro de 2018.

(UN News) United Nations News (2015). *From a first mission of 120 unarmed men - UN peacekeeping across the decades*, 29 de dezembro de 2015, in <https://news.un.org/en/story/2015/12/519072-feature-first-mission-120-unarmed-men-un-peacekeeping-across-decades#.Vo0L7LYrKM9>, consultado no dia 1 de agosto de 2018.

(UN Peacekeeping) United Nations Peacekeeping (2017) *Peacekeeping Operations Fact Sheet*, setembro de 2017, in https://peacekeeping.un.org/sites/default/files/pk_factsheet_09_17_e_sb.pdf, consultado no dia 2 de agosto de 2018.

_____ (s.d. - a). *UNIFIL Fact Sheet: Monitoring cessation of hostilities and helping ensure humanitarian access to civilian population*, in <https://peacekeeping.un.org/en/mission/untso>, consultado no dia 1 de agosto de 2018.

_____ (s.d. - b). *UNTSO Fact Sheet: Helping to bring stability in the Middle East*, in <https://peacekeeping.un.org/en/mission/untso>, consultado no dia 1 de agosto de 2018.

_____ (s.d. - c). *Terminology*, in <https://peacekeeping.un.org/en/terminology>, consultado no dia 11 de setembro de 2018.

(UNPO) United Nations Peace Operations (2011). *Year in Review*, in <https://peacekeeping.un.org/en/year-review>, consultado no dia 16 de setembro de 2018.

(UNSC) United Nations Security Council (s.d.), *Resolutions adopted by the Security Council since 1946*, United Nations Security Council, in www.un.org/en/sc/documents/resolutions/, consultado no dia 27 de janeiro de 2018.

_____ (1999), *Resolution 1272 (1999) - Adopted by the Security Council at its 4057th meeting*, on 25 October 1999 [online], in

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

[http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1272\(1999\)](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/1272(1999)), consultado no dia 27 de janeiro de 2018.

____ (2002). *Resolution 1410 (2002) - Adopted by the Security Council at its 4534th meeting, on 17 May 2002* [online], in <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N02/387/02/PDF/N0238702.pdf?OpenElement>, consultado no dia 22 de junho de 2017.

____ (2005). *Resolution 1599 (2005) - Adopted by the Security Council at its 5171st meeting, on 28 April 2005* [online], in <https://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/TL%20SRES1599.pdf>, consultado no dia 22 de junho de 2017.

____ (2006). *Resolution 1704 (2006) - Adopted by the Security Council at its 5516th meeting, on 25 August 2006* [online], in [https://undocs.org/S/RES/1704\(2006\)](https://undocs.org/S/RES/1704(2006)), consultado no dia 10 de setembro de 2018.

(UNTC) United Nations Treaty Collection (s.d.). *International Convention on Civil and Political Rights*, in https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?chapter=4&clang=en&mtdsg_no=IV-4&src=IND, consultado no dia 18 de setembro de 2018.

Vasak, Karel (1977). A 30-year struggle. The sustained efforts to give force of law to the Universal Declaration of Human Rights, in *The Unesco Courier*, novembro de 1977, in <http://unesdoc.unesco.org/images/0007/000748/074816eo.pdf#nameddest=48063>, consultado no dia 21 de setembro, de 2018.

Welsh, Jennifer M. (Ed.) (2004). *Humanitarian Intervention and International Relations*. Oxford University Press.

Wilson-Roberts, Guy (Ed.) (2000). *Humanitarian Intervention: definitions and criteria* [online], CSS Strategic Briefing Papers, Victoria University of Wellington, vol. 3, parte 1, junho de 2000, in <https://www.victoria.ac.nz/hppi/centres/strategic-studies/publications/publications-archive/strategic-briefing-papers/HI.pdf#humanitarian>, consultado no dia 23 de setembro de 2018.

Yilmaz, Muzaffer Ercan (2005). UN Peacekeeping in the Post-Cold War Era, *International Journal on World Peace*, Vol. XXII (2), 2 de junho, Bandirma Economics and Political Sciences Faculty, Department of International Relations, Balikesir University, Balikesir.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

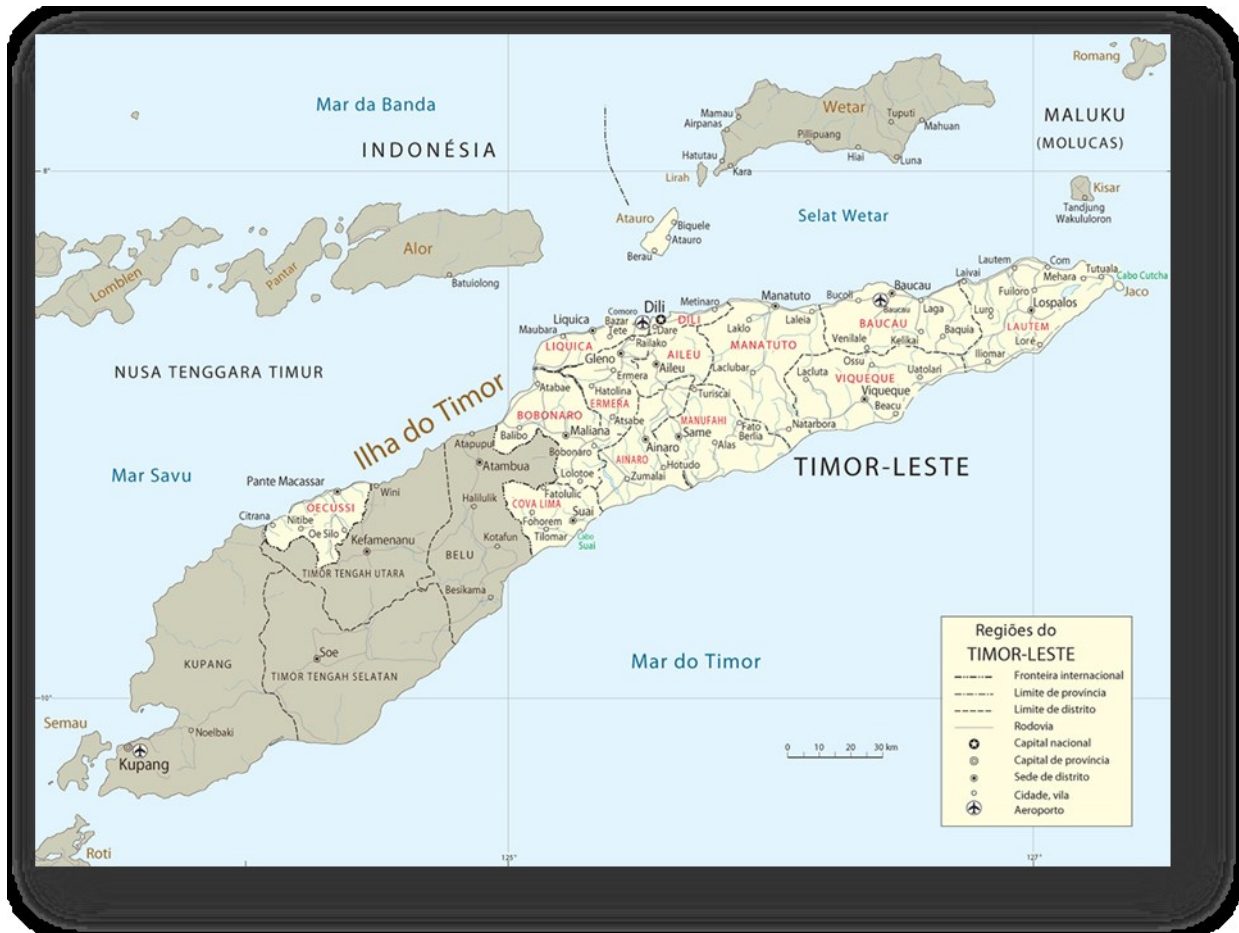
Anexos

Figura 1.



Mapa da Região do Sudeste Asiático. In <http://www.mapas-asia.com/sudeste-politico.htm>, consultado no dia 3 de outubro de 2018.

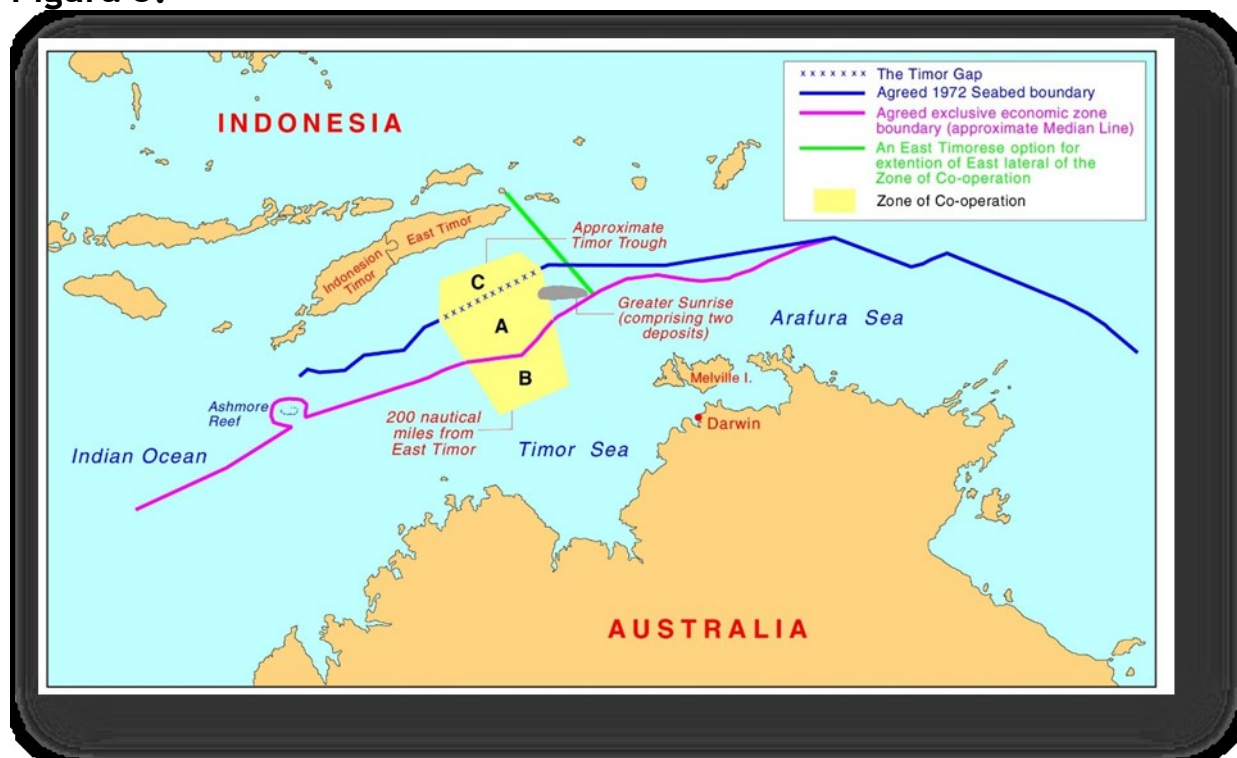
Figura 2.



Mapa da divisão administrativa de Timor-Leste. In <http://www.mapas-asia.com/timor-leste.htm>, consultado no dia 3 de outubro de 2018.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Figura 3.



Mapa do Mar de Timor com as divisões do - TGT, *Timor Gap Treaty*, de 1989. In <http://www.atns.net.au/agreement.asp?EntityID=710>, consultado no dia 13 de outubro de 2017.

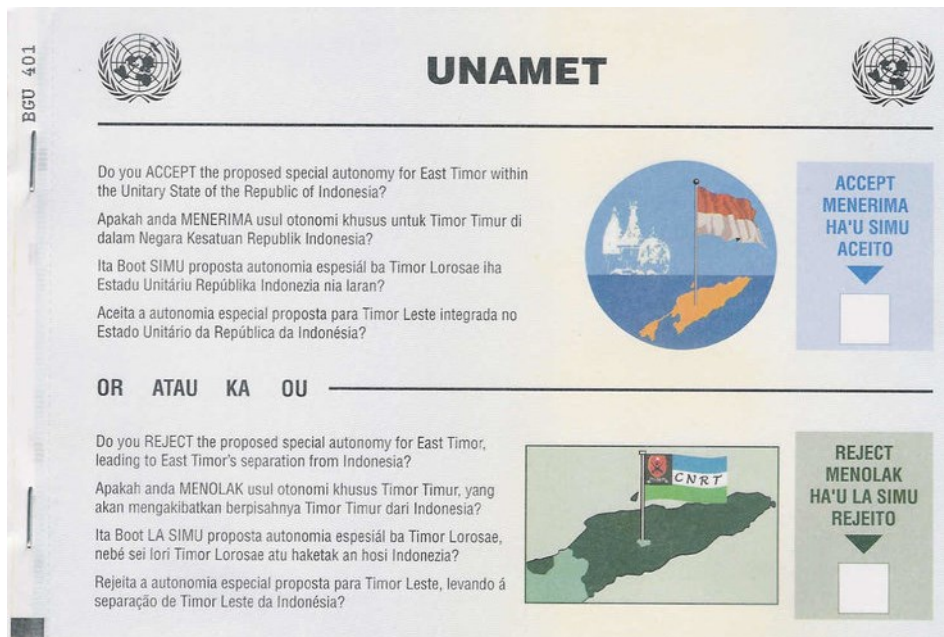
Figura 4.



Panflete em circulação em 1999 para a sensibilização da população para o referendo a 30 de agosto de 1999. In <https://etan.org/estafeta/99/autumn/untakes.html>, consultado no dia 7 de setembro de 2018.

A intervenção humanitária das Nações Unidas em prol da construção de um Estado de direito em Timor-Leste

Figura 5.



Boletim de voto no referendo de 30 de agosto de 1999. In <http://timfo.org/new-blog-avenue/2017/8/30/dishonourable-delay-timor-still-fighting-for-what-is-theirs>, consultado a 27 de outubro de 2017.

Figura 6.



Pormenor de traje típico timorense. Outubro de 2017.