

**UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA “JÚLIO DE MESQUITA FILHO”  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS  
“SAN TIAGO DANTAS” (UNESP, UNICAMP E PUC-SP)**

**CAROLINA FERREIRA GALDINO**

**NASCE UM ESTADO: A CONSTRUÇÃO DO TIMOR LESTE**

**São Paulo**

**2012**

CAROLINA FERREIRA GALDINO

**NASCE UM ESTADO: A CONSTRUÇÃO DO ESTADO DO TIMOR LESTE**

**MESTRADO ACADÊMICO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP) como parte dos requisitos para a obtenção do título de Mestre em Relações Internacionais.

Área de concentração: Paz, Defesa e Segurança Internacional.

Orientadora: Profa. Dra. Suzeley Kalil Mathias

SÃO PAULO  
2012

Galdino, Carolina Ferreira.

Nasce um Estado : a construção do Timor Leste / Carolina Ferreira Galdino. – São Paulo, 2012

134 f. ; 30 cm.

Dissertação (mestrado) – UNESP/UNICAMP/PUC-SP,  
Programa San Tiago Dantas, 2012.

Bibliografia: f. 120 -133

Orientador: Suzeley Kalil Mathias.

1. Timor Leste – Política e governo. 2. Reconhecimento de Estado (Relações internacionais). 3. Soberania. 4. Mediação internacional. 4. Nações Unidas – Política internacional. I. Autor. II. Título.

**CAROLINA FERREIRA GALDINO**

**NASCE UM ESTADO:**

**A CONSTRUÇÃO DO TIMOR LESTE**

**Dissertação de mestrado apresentada ao Programa de Pós Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP, PUC-SP) para a obtenção do título de mestre.**

**Banca Examinadora:**

**Presidente:** \_\_\_\_\_  
**Profa. Dra. Suzeley Kalil Mathias (San Tiago Dantas/ UNESP-Franca)**

**1º Examinador:** \_\_\_\_\_  
**Prof. Dr. Samuel Alves Soares (San Tiago Dantas/ UNESP-Franca)**

**2º Examinador:** \_\_\_\_\_  
**Prof. Dr. Cristiano Morini (UNICAMP)**

São Paulo 25 de junho de 2012.



## **AGRADECIMENTOS**

À minha orientadora, professora Suzeley Kalil Mathias, por toda atenção, generosidade, sinceridade e paciência no decorrer do desenvolvimento desta dissertação. Agradeço pela oportunidade de realizar o estágio docência em Franca e por sua contribuição que ultrapassou as esferas da intelectualidade, os conselhos extremamente valiosos eu jamais esquecerei.

Agradeço à CAPES, pelo apoio durante o mestrado.

Agradeço à minha mãe, Mirtes, registro meu profundo agradecimento pelo apoio constante e por tornar possível o destino por mim escolhido. Agradeço à minha irmã Ana Elisa; minha Vó Nini, por todo seu carinho, incentivo e pela oportunidade de me privilegiar com a mais bela e verdadeira amizade.

Ao professor Samuel Alves Soares por toda a sua contribuição intelectual, comentários e sugestões na Banca de Qualificação. Pela sua amizade e atenção.

Ao professor Cristiano Morini por toda a sua atenção e pela participação em minha banca de defesa.

À todo corpo docente do Programa San Tiago Dantas, aos colegas, e também à todos aqueles que de alguma forma estiveram presentes e contribuíram para que fosse possível a realização deste trabalho. Agradeço à Giovana Vieira, Isabela Silvestre e Graziela Jackyman de Oliveira.

Aos professores Ariane Roder Figueira e Emmanuel Silva Nunes de Oliveira Junior pelo incentivo e contribuição para que eu adentrasse na área acadêmica.

À Elis Matos pela profunda amizade de tantos e tantos anos; ao Laumir Mallmann por sua sincera amizade e torcida constante; à Viviane Vieira amiga que junto com Laumir, em dado momento de nossas vidas compartilhou meu amor e respeito pela causa do Timor Leste; à Maria Isabel Sales que embora longe, se faz presente pela sua energia contagiante e pela mais pura torcida para minha felicidade.

Ao Paulo Daniel Watanabe pela nossa amizade, pelas trocas de conhecimentos, por nossas lutas, árduo trabalho e nossos constantes acessos de risos. Agradeço também pela amizade de Bruno Montenegro, Patrícia Tambourgi, Camila Cristina Ribeiro Luis e Kelly Gomes.

Não poderia deixar de agradecer à Casa de Portugal, especialmente à Eliane, cujo apoio foi fundamental para que pudesse explorar e valorizar a causa do Timor Leste de forma inédita no Brasil.

## **RESUMO**

A República Democrática do Timor Leste é um pequeno país de colonização portuguesa localizado na Ilha Timor, no Sudeste Asiático. Conquistou sua independência em 1975, mas foi invadido em seguida pela Indonésia e permaneceu sob ocupação durante 24 anos, o que jamais foi aprovado pela ONU. Atribui-se ao apoio ilimitado dos EUA, cujo objetivo alegado era conter o avanço do comunismo na região, a longevidade do domínio indonésio. Respondendo ao novo cenário internacional representado pela dissolução do bloco soviético, a ONU coordenou, em 1999, o plebiscito que garantiria ao Timor Leste sua independência, fazendo dele o primeiro novo Estado do século XXI. O objetivo deste trabalho é historiar este processo, considerado uma intervenção humanitária sob a bandeira da ONU, ressaltando nele o papel desempenhado pelas instituições multilaterais na edificação e conservação do Estado leste-timorense.

Palavras-Chave: Timor Leste; Cooperação Internacional; Quase - Estados; Construção de Estados.

## ABSTRACT

The Democratic Republic of East Timor is a small country of Portuguese colonization located in Timor Island in Southeast Asia. East Timor conquered its independence in 1975 but it was invaded soon after by Indonesia and for 24 years it remained under occupation, which was never approved by the United Nations. The occupation was long due to the unlimited support from the US, who claimed the containment of the communism in the region. Responding under the new world order, the UN on behalf of the Soviet Union coordinated in 1999 the referendum that would give East Timor the chance to be independent, making it the newest state in the 21st Century. This essay aims to historicize this process, taking into account the humanitarian intervention under the UN command and the role of the multilateral institutions in the building and the keeping of the East Timor state.

**Key Words:** East Timor; International Cooperation; Quasi-States; State-Building.

## LISTA DE FIGURAS

PRINCIPAIS CONTRIBUIDORES COM O TIMOR LESTE.....	83
INTERVENÇÕES DA ONU NO TIMOR LESTE.....	88
EVOLUÇÃO INSTITUCIONAL DA COOPERAÇÃO PORTUGUESA.....	90
TIMOR LESTE PROJETOS POR ÁREA DE ATIVIDADE .....	107

## LISTA DE TABELAS

QUADRO DE COOPERAÇÃO COM O TIMOR LESTE POR ÁREA E PAÍS .....	109
--	-----

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

<b>ABC</b>	Agência Brasileira de Cooperação
<b>APODETI</b>	Associação Popular Democrática Timorense
<b>CAD</b>	Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento
<b>CATTL</b>	Comissário para Apoio à Transição em Timor Leste
<b>CEE</b>	Comunidade Econômica Europeia
<b>CTPD</b>	Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento
<b>DEAG</b>	Divisão de Estudos de Apoio à Gestão
<b>DGC</b>	Direção Geral de Cooperação
<b>DGPDN</b>	Direção-Geral da Política de Defesa Nacional
<b>DPEDEAG</b>	Direção de Serviços de Planejamento Estratégico de Defesa, Estudos e de Apoio à Gestão
<b>DRI</b>	Direção de Serviços de Relações Internacionais
<b>FCE</b>	Fundo de Cooperação Econômica
<b>FRELIMO</b>	Frente de Libertação de Moçambique
<b>FRETILIN</b>	Frente Revolucionária do Timor Leste
<b>ICE</b>	Instituto de Cooperação Econômica
<b>INTERFET</b>	International Force East Timor
<b>IPAD</b>	Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento
<b>MAC</b>	Movimento Revolucionário Anticomunista
<b>MPLA</b>	Movimento Popular de Libertação de Angola
<b>OCDE</b>	Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento
<b>ONU DI</b>	Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
<b>PAIGC</b>	Partido Africano da Independência da Guiné e Cabo Verde
<b>PALOP</b>	Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa
<b>PKF</b>	Peace Keeping Force
<b>PNUD</b>	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
<b>UDT</b>	União Democrática do Timor Leste
<b>UNAMET</b>	United Nations Mission in East Timor

**UNMISSET** United Nations Mission of Support in East Timor  
**UNMIT** United Nations Integrated Mission In Timor-Leste  
**UNOTIL** United Nations Office in East Timor  
**UNPOL** United Nations Police  
**UNTAET** United Nations Transitional Administration in East Timor -  
Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	13
<b>Capítulo I Timor Leste: Uma História de Contradições .....</b>	<b>20</b>
1.1 Interesses e motivações portuguesas para a expansão marítima, guerras e dominação.....	21
1.2 As relações luso-timorenses: exploração, dominação e resistência.....	24
1.3 Dialética da colonização portuguesa em Timor Leste.....	28
1.4 Entre a negligência e o aniquilamento, o fardo Timorense.....	33
<b>Capítulo II QUASE-ESTADO ou ESTADO FALIDO? .....</b>	<b>52</b>
2.1 A ideia de falência estatal.....	53
2.2 Entre a paz e guerra uma escolha do cálculo racional.....	58
2.3 Compreendendo uma realidade: Os “ <i>Quase Estados</i> ” no sistema internacional.....	62
2.4 Mitos políticos e ideologia .....	69
2.5 A difusão de ideias políticas no sistema internacional.....	71
<b>Capítulo III UMA ANÁLISE MULTICONTINENTAL DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL .....</b>	<b>75</b>
3.1 O Processo de Cooperação Técnica Internacional .....	76
3.2 Considerações sobre a Cooperação com o Timor Leste .....	79
3.3 O papel da ONU na construção do Timor Leste.....	84
3.4 A cooperação portuguesa para a autodeterminação e construção do Timor Leste.....	90
3.5 Rupturas e continuidades: as relações Austrália-Timor Leste.....	97
3.6 A participação do Brasil no processo de construção do Timor Leste.....	103
3.7 Timor Leste como modelo de possibilidades: o grande player dos “Estados Vulneráveis” .....	114

<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>117</b>
<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS.....</b>	<b>121</b>
Anexos .....	135
Anexo A.....	135
Anexo B.....	136



## **INTRODUÇÃO**

Depois de Portugal ter sobrevivido incólume à redemocratização europeia posterior à II Guerra Mundial, continuando sob uma ditadura, que o manteve como império ultramarino, enquanto seus vizinhos viam-se obrigados a retirar-se de suas colônias, o país não resistiu à influência das guerras coloniais sob suas Forças Armadas. Em 25 de abril de 1974, um grupo de médios oficiais do Exército promoveu um golpe de Estado ao qual se seguiu uma grande mobilização popular, era a Revolução dos Cravos (SECCO, 2004).

A Revolução dos Cravos foi a culminância em Portugal das contradições geradas pelos diferentes movimentos de independência no continente africano que se organizaram em paralelo ou imediatamente depois da II Guerra Mundial. Por isso, a maioria das colônias tornaram-se Estados independentes na década de 1960. Neste mesmo período, várias organizações anti-coloniais surgiram na África portuguesa (as primeiras foram o Movimento Popular de Libertação da Angola (MPLA) em 1956; Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO) em 1962 e o Partido Africano Para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC) em 1961). Contudo, a ditadura do professor Antonio Oliveira Salazar (1932-1968) alimentou a unidade militar em torno da manutenção do império. Porém, com o seu afastamento e com a ascensão do também professor Marcelo Caetano<sup>1</sup>, que assumiu a presidência do Conselho de Ministros, viu-se que a tal unidade era apenas aparente (CARRILHO, 1994).

Desde o primeiro momento, ficou claro que Caetano não tinha o apoio das Forças Armadas, justamente porque tinha como projeto o fim do império lusitano por meio da organização de uma espécie de federação de todos os territórios portugueses além-mar. Os militares, quando de sua indicação para *premier*, em 1968, deixaram claro que a manutenção imperial era condição de sua permanência no poder. Porém, se Caetano não alterou as bases da questão colonial, estabeleceu uma série de reformas no setor militar que redundou no grande cisma entre oficialato superior e médio das forças armadas. A revolta destes últimos foi a gota que faltava para a queda do regime (MAXWELL, 1988).

Como efeito da própria Revolução dos Cravos, Portugal viu-se imerso em uma situação de instabilidade política que inevitavelmente estendeu-se às suas províncias ultramarinas na África e Timor Leste. Sem alternativas, tanto por pressões internas,

---

<sup>1</sup> Fascista de primeira hora, Marcelo Caetano jamais conseguiu chegar a ser líder, sempre vivendo à sombra de seu mentor. A condição para que Caetano ocupasse o cargo de Salazar era a não alteração da política de defesa existente e não impusesse uma solução federalista para a questão colonial. (RATO, 2000).

quanto por pressões externas – por exemplo, ao ser admitido na ONU, em 1955, o país teve que se submeter às regras da Organização, dentre as quais a de não ser país administrante de nenhum outro –, Portugal vai perdendo pouco a pouco suas colônias, e declara o Timor Leste independente em agosto de 1975 (CUNHA, 2001).

A falta de alinhamento ideológico dos partidos políticos que se organizaram no Timor Leste dificultou a condução do processo de organização do Estado desde a concessão da independência, resultando em um ambiente propício para que a Indonésia, sob o argumento de sentir-se ameaçada pela instabilidade política no Timor Leste, o anexasse a seu território, fazendo deste sua 27<sup>a</sup> província. Para tanto, a Indonésia contou com forte apoio dos EUA, que naquele período (Guerra Fria), objetivava conter o avanço do comunismo.

A ONU não reconheceu a ocupação, considerando o Timor como colônia de Portugal, ao mesmo tempo em que apoiava, retoricamente, a resistência timorense. Contando com o auxílio dos EUA e outros países<sup>2</sup>, como a Austrália, Inglaterra, Japão e Canadá, a Indonésia permaneceu na Ilha até agosto de 1999, quando, depois de devastar completamente o pequeno território, atendeu à solicitação da ONU de deixar o país. No mês seguinte, setembro de 1999, a ONU decidiu organizar uma força internacional sob o comando da Austrália para garantir a paz no novo país (CUNHA, 2001).

Em resumo, após Portugal ter concedido a independência a suas colônias, em especial ao Timor Leste, que possui características peculiares nesse processo, este se viu imerso em uma situação política e institucional que o impossibilitou de vir a se tornar um Estado. Tal feito só foi alcançado no ano de 2002, quando o Timor Leste configurou-se no cenário internacional como um dos países mais pobres do mundo, incapaz de manter as ordens política e pública, controlar seu território militarmente e prover sua população de acesso aos serviços básicos, como educação, saúde, trabalho, infra-estrutura urbana, características que ainda o fazem um Estado inacabado, um *Quase Estado*.

Segundo Rotberg (2002), se o Estado é incapaz de manter a ordem e oferecer condições mínimas de sobrevivência à sua população, ele pode constituir-se em

---

<sup>2</sup> Os governos dos EUA, Austrália, Inglaterra, Japão e Canadá objetivavam conter um possível foco de instabilidade regional e o avanço do comunismo no sudeste asiático, entre outros fatores, cada um desses Estados privilegiava seu relacionamento político e comercial com a Indonésia. O governo australiano estava ciente da anexação marítima e militar que seria realizada pela Indonésia, e em 1978 reconhece formalmente o Timor Leste como 27<sup>o</sup> província da Austrália. A Inglaterra e o Canadá contribuíram significativamente com a venda de armamentos à Indonésia(LAMARCA 2003).

potencial ameaça ao sistema internacional e, portanto, não pode ser exatamente tomado como um Estado.

Por todo seu histórico de invisibilidade, tanto colonial, como pós-colonial, o Timor Leste é um país que, dentre as suas peculiaridades, não assistiu a um processo efetivo de desenvolvimento e de autonomia perante o sistema internacional. Político-institucionalmente, o Timor Leste permeia o cenário internacional como um Estado inacabado, ou seja, seu arcabouço estatal não foi edificado de forma que pudesse, e possa fazer valer suas atribuições nas dimensões internas e externas.

O objetivo deste estudo é avaliar, a partir da intervenção da ONU, os fatores que levam uma situação de um *Quase-Estado*<sup>3</sup> à criação de uma organização política que pode ser definida como Estado. Neste estudo, abordaremos a atuação da ONU no processo de estabilização e reestruturação política, militar e humanitária deste jovem Estado, bem como o papel de outros atores – como algumas organizações humanitárias –, a fim de entender como se desenvolvem os processos de intervenções humanitárias para fundamentar uma organização político estatal.

Nesta análise, abordaremos os elementos que compõem os aspectos políticos e históricos do Timor Leste entre os anos 1975 e 2009, examinando desde o conturbado processo de descolonização efetuado por Portugal e seus respectivos efeitos, como por exemplo, a anexação do território à Indonésia, até o ano que marca os 10 anos daquele momento, no qual a população votou pela Independência deste país. A pesquisa procura, portanto, revelar a partir da análise da intervenção da ONU e de outros atores, o papel desses atores na reconstrução do Timor Leste.

Ressalte-se que as ações da ONU referentes aos processos de intervenções e de operações de paz iniciadas nos anos de 1980 intensificaram-se nos anos 1990, sobretudo nas regiões periféricas do mundo, sendo a África um dos palcos mais comuns em que foram efetuados os procedimentos de manutenção da paz (PENNA FILHO, 2004). Tais intervenções praticadas pela ONU fundamentam-se em cinco categorias:

*Peacemaking*: referem-se aos processos de mediação e arbitramento, sendo estes processos de cunho diplomáticos que visam à resolução de situações conflituosas;

---

<sup>3</sup> “[...] essa garantia pós-colonial [de independência] levou à existência de um número significativo de Estados insubstanciais, ou marginais, ou mesmo nominais: o que por falta de termo melhor, podem ser chamados de “Quase-Estados” (JACKSON 1998 apud MONTEIRO 2006, p. 47).

*Peacekeeping*: este tipo de operação conta com a atuação militar para o acompanhamento e monitoramento de acordos de cessar fogo. Dessa forma, a atuação militar é restrita e sua função é voltada à fiscalização;

*Peace-enforcing*: neste tipo de ação da ONU são utilizadas as forças militares objetivando conter agressões e atos de violências;

*Peace-building*: constitui os processos de reconstrução do aparato Estatal, sua estrutura política, econômica e física;

*Protective engagement*: pauta-se no uso de recursos de cunho militar para o estabelecimento da paz. Esta categoria e/ou escopo de ação da ONU tem como objetivo primordial a criação de ambientes seguros e propícios para a realização das operações humanitárias.

Em princípio, pode-se afirmar que a atuação da ONU no Timor Leste pautou-se no conceito de *Peace-building*, momento no qual foram estruturadas as instituições políticas, a infra-estrutura e a administração pública. Porém, ao longo do trabalho objetivamos discutir melhor esta classificação.

O Conselho de Segurança da ONU criou em 1999, a Missão das Nações Unidas para o Timor Leste (UNAMET)<sup>4</sup>, objetivando organizar e supervisionar a consulta feita à população (plebiscito) que determinaria a permanência ou não da anexação à Indonésia. Com a escolha pró-independência vitoriosa no Plebiscito, a ONU inicia suas operações na região, desdobrando-se, sob a resolução 1272 do Conselho de Segurança, na Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET)<sup>5</sup>, presente naquele território até a proclamação de sua independência, em maio de 2002.

Hoje, entretanto, o Timor Leste permanece como um dos países mais vulneráveis do Sistema Internacional, sobretudo devido a seus conturbados aspectos históricos, necessitando significativamente de apoios externos para manter-se e consolidar-se enquanto um Estado “de fato”. Neste sentido, a presença da ONU em

---

<sup>4</sup> UNAMET - United Nations Mission in East Timor – Missão das Nações Unidas no Timor Leste resultado de acordos assinados entre a Indonésia e Portugal, no dia 5 de maio de 1999, em Nova Iorque que conferiu às Nações Unidas o poder de organizar e verificar a consulta direta por voto secreto, que se realizou dentro e fora do Timor – Leste, a fim de verificar qual o desejo da população timorense, se constituir-se enquanto uma nova Nação ou permanecer como parte da Indonésia. Disponível em: [http://www.un.org/peace/etimor99/agreement/agreeFrame\\_Por01.html](http://www.un.org/peace/etimor99/agreement/agreeFrame_Por01.html)

<sup>5</sup> UNTAET – United Nations Transitional Administration in East Timor - Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste. Incumbia-se da administração geral do território leste timorense. Com o poder de executar a autoridade legislativa, executiva, judiciária, bem como, manter a segurança do território, coordenar a ajuda humanitária e garantir o desenvolvimento dos serviços civis e sociais. Disponível em: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/etimor.htm>

países com as mesmas vulnerabilidades do Timor mostra-se necessária não só para atuar no processo de estabelecimento da paz, mas também para construir sua ordem política, dinamizando determinados setores.

Compreender a conjuntura político-social contemporânea de Timor Leste requer um entendimento preliminar relativo à sua existência enquanto comunidade organizada, tanto no período anterior, como no período de vigência e após o controle de Portugal. O referido resgate histórico justifica-se pela necessidade de considerarmos as especificidades da sociedade leste timorense e sua trajetória política em três momentos: antes, durante e após emergir de um conflito.

O presente trabalho encontra-se organizado em três capítulos. No capítulo inicial, investiga-se a inserção portuguesa no sudeste asiático e, mais especificamente, as motivações expansionistas de Portugal e sua atuação no Oriente. Pretende-se, no primeiro capítulo, expor como o Timor Leste encontrava-se organizado no período anterior à colonização, bem como, as repercussões causadas por este processo em sua estrutura político, social e econômica.

Analisar-se-á a política de desenvolvimento adotada pelos portugueses desde a sua chegada à Ilha de Timor; a conjuntura política interna de Portugal durante o regime Salazarista; a ascensão de Marcelo Caetano, a Revolução dos Cravos e seus desdobramentos no Timor Leste. Estes fatores possibilitam compreender a situação de vulnerabilidade vivenciada pelo Timor nos séculos XX e XXI, o seu conturbado processo de descolonização, a anexação pelo território vizinho e a posterior independência.

No segundo capítulo, são apresentadas os conceitos de *Quase-Estados* e *Estado Falidos*. Dessa forma, retoma-se a concepção de Estado para melhor compreensão dos referidos conceitos, abordando as questões de soberania e estatidade. Relativamente ao conceito de *Quase-Estados*, procura-se trazer à tona os conceitos *Estado de Juri*, *Estado de Fato e semi-soberania*. Além disso, os conceitos de risco, de ameaça, de mito e de ideologia são abordados, tendo em vista a necessidade de adequação semântica e conceitual dos Estados classificados pejorativamente como “falidos”.

O terceiro capítulo dedica-se ao entendimento dos processos de cooperação internacional entre a ONU, Portugal, Austrália e Brasil com o Timor Leste. A partir do resgate histórico das relações bilaterais entre os referidos atores e o Timor Leste, pretende-se trazer à tona maior compreensão acerca do processo de construção de Estados emergentes de conflito por meio da cooperação internacional, buscando

ênfatizar tanto os fatores hist3ricos como os aspectos institucionais e procedimentais para que um Estado como o Timor Leste, um Quase-Estado, possa, com sucesso, ultrapassar a sua condiç3o de vulnerabilidade e semi-soberania no sistema internacional.

**Capítulo I**  
**Timor Leste: Uma História de Contradições**

## **1.1 - Interesses e motivações portuguesas para a expansão marítima, guerras e dominação.**

Em decorrência da necessidade de maior autonomia e independência dos territórios detentores das rotas marítimas e, conseqüentemente, poder comercial, os portugueses chegavam às ilhas situadas no sudeste asiático há 500 anos. O objetivo primordial da empreitada portuguesa consistia em expandir-se maritimamente para que fosse possível alcançar sua independência comercial, adquirindo, na fonte, determinados produtos e recursos.

A empresa colonial portuguesa foi iniciada no reinado de D. João II<sup>6</sup> e teve continuidade no reinado de D. Manuel<sup>7</sup>, tendo à frente desse empreendimento o navegador Vasco da Gama. Embora já existisse um incipiente conhecimento relativo ao continente africano, o mesmo não se mostrava suficiente para saciar o interesse português pela descoberta de uma rota marítima para a Índia.

Uma vez dominando rotas marítimas alternativas que pudessem ligar a Europa à África e à Ásia, os muçulmanos não seriam mais os atores predominantes no comércio de produtos orientais.

De acordo com Wang (1998, p. 6), além do aspecto comercial, outro fator impulsionador era a missão de evangelização. Ao mesmo tempo em que teriam a oportunidade de diminuir a influência comercial mulçumana na Europa, substituindo os venezianos no comércio europeu, poderiam difundir a fé cristã no Oriente. Importa enfatizar que a Igreja encontrava-se significativamente vinculada aos assuntos estatais.

Para além das possibilidades comerciais, um fator impulsionador da ação portuguesa era a ideia de superioridade étnica e cultural. “A introdução da civilização portuguesa, considerada superior, era uma missão sagrada, servindo, ao mesmo tempo, como justificação da presença lusitana” (SCHOUTEN, 2001, p.165).

A expansão portuguesa não teve como objetivo único estender o país e catequizar os mais diversos povos. Teve principalmente o papel de mobilizar socialmente a nação portuguesa para alcançar determinados fins políticos e econômicos. Seguindo uma análise

---

<sup>6</sup> D. João II trazia consigo a experiência de ter sido regente nos períodos de ausência de seu pai em 1463, quando Afonso V havia partido para Marrocos, e entre 1476-1477, quando o mesmo, em busca de apoio político, partiu para a França. Assim, quando, em 1481, D. João assumiu de fato o trono, encontrava-se intimamente próximo às realidades sociais e comerciais de Portugal, bem como ciente da importância de expansão ultramarina perante o cenário internacional SILVA (1989).

<sup>7</sup> O reinado de D. Manuel vigorou entre os anos de 1495 -1521.

É de facto a dinâmica religiosa que mobiliza os meios humanos, que enobrece a empresa e lhe granjeia a proteção divina. É também, o serviço à Pátria, ideal superior que não impede nem choca com a ambição de cada um dos aventureiros mareantes, legitimada nos <<perigos e guerras esforçados>> a que se entregam. E é finalmente a diplomacia intuitiva com que, aprendendo os costumes e idiomas nativos, entre plácidos cruzamentos, vimos a natural aceitação da nossa expressão como língua franca ao serviço dos dois escopos anteriores: a Missão e o Comércio (SILVA, 1989, p. 6).

A exclusividade do comércio de especiarias (liderado por Veneza) logo trouxe à tona um grande desconforto político-comercial. Os países europeus viam-se necessariamente submetidos e dependentes aos venezianos e muçulmanos, pois para que os produtos chegassem à Europa, inevitavelmente cruzavam certas rotas de domínio exclusivo desses povos.

O elemento religião mostra-se essencial para o entendimento acerca da descoberta, formação e posteriormente, edificação do Timor Leste. A Igreja apoiou substancialmente a expansão portuguesa no que se refere aos processos de descobertas das mais diversas regiões.

A missão civilizatória foi responsável não pela assimilação de uma cultura alternativa e redefinição da identidade maubere, mas pela alteração da etnicidade de uma sociedade organizada. Essa alteração causou impactos significativos na resistência da população, antes, durante, e após o país emergir de uma situação de conflito na fase de descolonização, em 1974. O idioma e a religião passaram a constituir o próprio *ethos* da sociedade maubere.

O apoio da Igreja a Portugal em seu processo de expansão marítimo-comercial ocorre, entre outros fatores, por conta dos muçulmanos não digerirem a autonomia marítima alcançada pelos portugueses, no que se refere às próprias rotas marítimas que, até então, eram de seu domínio exclusivo.

Conquistar as Ilhas situadas no sudeste asiático significava dar vida, concretizar todo um pensamento político e econômico português, respaldado pela lógica da expansão. Essa região abriria a Portugal as portas para o Oriente, livrando-o da dependência comercial dos venezianos e genoveses que exerciam a hegemonia comercial sobre produtos orientais na Europa.

Em 1511, sob a ordem de D. Manuel, sai de Malaca<sup>8</sup> uma expedição com o objetivo de encontrar as *Ilhas das Especiarias*. Em 1512, após explorarem o arquipélago das Ilhas Molucas,<sup>9</sup> os portugueses dirigem-se às ilhas de Solor e Timor. Solor servia como ponto de chegada e ponto de partida dos mercadores de sândalo do Timor, dada a proximidade entre as duas ilhas.

Antes de chegarem ao Timor, os portugueses obtiveram informações essenciais, tais como: a descoberta das especiarias existentes nas ilhas do sudeste asiático, e, portanto, as oportunidades comerciais existentes na região; o não estabelecimento de muçulmanos com a população local; a inexistência de antagonismos de ordem religiosa e a dependência comercial da ilha de Timor, pelo fato de não possuir desenvolvimento marítimo para comercializar, ficando assim, dependente de ações externas. Todos esses fatores possibilitariam a supremacia mercantil dos portugueses na região.

A importância econômica do sândalo timorense justificava amplamente o investimento necessário à viagem; depois, os povos da ilha, organizados em pequenos reinos autônomos pareciam acolher calorosamente os portugueses (LOUREIRO, 2001, p.146).

O descobrimento de Timor Leste é geralmente aceite como tendo-se efectuado entre 1512 e 1520, calculando-se que tenha sido resultado de uma das muitas viagens que os nossos navios faziam por aquelas paragens, singrando na esteira dos juncos malaios que em grande numero acorriam à ilha para trocar os seus produtos pelo aromático pau de sândalo, tão apreciado em Malaca (MORAIS, 1943, p. 102).

Ao mencionarmos a inserção portuguesa na Ilha de Timor, faz-se necessário lembrar o nome de Frei Antonio Taveira que, acompanhando um mercador pertencente ao arquipélago asiático, inseriu-se na Ilha e lá desenvolveu relações próximas com a população nativa, iniciando o processo de evangelização.

A população leste timorense incorporou a essência, o elemento religioso, de forma tal que durante a fase de descolonização, quando houve um conflito de ordem interna e, posteriormente, a incorporação do território pela Indonésia, a marca de

---

<sup>8</sup> Malaca situa-se entre a península Malaia e a Ilha de Sumatra constituindo a principal rota entre os oceanos Índico e Pacífico. Conquistada em 1511 por Afonso de Albuquerque, a região era um importante centro comercial no Oriente. “A conquista de Malaca procurava controlar e inserir a presença oriental mercantil portuguesa na verdadeira rede comercial intra-asiática que passava pela cidade” (SOUSA, 1999, p.132).

<sup>9</sup> As Ilhas Molucas situam-se no arquipélago da Insulíndia e pertencem à Indonésia, fazem parte das Molucas cinco ilhas que no período das “descobertas” lusas concentrava-se toda a produção de cravinho. De acordo com Loureiro (2001, p. 145), um dos navios portugueses comandado por Francisco Serrão, foi naufragar junto à ilha de Ambrósio, a partir da qual logo alcançou uma das Molucas.

resistência frente à tentativa de aniquilamento efetuada pelo invasor foi o idioma português e a religião católica. Esses dois elementos constituem o alicerce da identidade dessa sociedade, apresentando-se como a marca insurrecional da nação.

Portugal insere-se no Timor Leste por meio da missão de cristianização, sem, no entanto, deixar de lado suas pretensões comerciais, mais especificamente, seu interesse pelo Sândalo Branco. Um fator essencial para o entendimento relativo à realidade leste timorense, tanto no referido período (século XVI), como na contemporaneidade é a estrutura político social maubere, pois a partir do entendimento dessa estrutura, é possível compreender as peculiaridades e transformações dessa sociedade.

## **1.2 As relações luso-timorenses: exploração, dominação e resistência.**

Ocorreu no Timor Leste um intenso fluxo migratório<sup>10</sup>. Este deslocamento para a região contribuiu para a diversidade étnica e linguística da sociedade. Como resultado dessa heterogeneidade, constituiu-se uma população peculiar, com dialetos diversos, costumes e traços étnicos malaios; melanésios; papua e outros.

Três hipóteses podem ser consideradas no que se refere à formação da sociedade leste timorense. A primeira é que existem indícios que, após o fluxo migratório da Malaca a outras regiões, entre elas o Timor, quatro reinos tenham sido fundados na região costeira da Indonésia.

A outra possibilidade é que uma família pertencente a Timor Laut, região situada entre o Timor e a Nova Guiné, tenha migrado para a região e se dividido em dois grupos e, conseqüentemente, dividiu também a ilha que passou a chamar-se Timor, demarcando como fronteira a região ribeirinha de Bé-Lulic.

Uma terceira hipótese sustenta que os primeiros povos de Timor eram descendentes de invasores oriundos das ilhas Molucas que, em meados do século XVI, chegaram à região a fim de cultivarem grãos, como arroz e milho, e desenvolverem seus armamentos de guerra.

Timorense é uma expressão geográfica. Politicamente, socialmente e etnologicamente, distinguem-se numerosos grupos diferenciados uns dos outros. [...] a existência de tantos reinos, de mais de vinte línguas e dialetos, da isogamia, de partidos cordialmente irredutíveis uns dos

---

<sup>10</sup> É provável que tenha ocorrido um fluxo migratório da península da Malaca para as proximidades, mais especificamente para: Macassar, Flores e posteriormente Timor situado na costa do reino de Amantung em parte da Indonésia (FELGAS, 1956).

outros, eis a realidade, expressão da relativa falta de unidade bio-étnica daquelas populações. Timor, o próprio nome da ilha, é, nas línguas malaio-indonésias apenas a designação dum ponto cardeal, Leste (MENDES CORRÊA, 1934 *apud* FELGAS, 1954, p. 141-142).

Timor divide-se em duas regiões, Timor Leste e Timor Oeste. Timor Leste corresponde à região de colonização portuguesa, e Timor Oeste corresponde à ocupação holandesa. Segundo Gunn (2011, p.17), “a antropologia e a cultura relacionam os timorenses com a região, tal como os timorenses de leste e de oeste tem origens comuns”. Porém, foram as experiências, os contatos coloniais e as influências civilizacionais que dividiram a Ilha e a sociedade de Timor Leste de outras sociedades indonésias vizinhas.

A organização da população timorense à época da chegada dos portugueses na Ilha era fundamentada em uma estrutura feudal, na qual se encontrava, na visão do colonizador, em um nível intermediário de desenvolvimento. Os portugueses alegam que, quando chegaram a Ilha de Timor, depararam-se com uma sociedade primitiva, mais especificamente:

Habitada por um povo bárbaro embora já na terceira estação da marcha da humanidade, pois já não era nem caçador nem pastor, mas sim agricultor. O homem tinha abandonado os bosques, a vida errante e nômade, e havia se fixado nas terras cultiváveis. A tribo tinha-se transformado em aldeia, e a aldeia havia estabelecido relações com outras vizinhas formando um estado. Pequenos e miseráveis estados, mas com todos os elementos que constituem nação (AFONSO DE CASTRO *apud* FELGAS, 1956, p. 148).

Os mercadores das ilhas Molucas e de Solor, muito antes da chegada dos portugueses, já efetuavam relações comerciais com os timorenses, pois o sândalo exportado para a China e para Índia era originário de Timor. A sociedade encontrava-se estruturada em reinos que, por sua vez, respeitavam uma hierarquia.

Além da hierarquização, existia certa segmentação de classes no Timor. Portanto, qualificar o Timor como miserável, bárbaro, primitivo ou atribuir qualquer outra qualificação equivalente à época da chegada dos europeus, é uma forma de marginalizar os sujeitos que possuem realidades e organização social peculiares.

O essencial em compreender a percepção do “outro” com relação à existência do Timor Leste no século XVI é o fato de ser possível traçar um paralelo com relação a essa mesma percepção na atualidade. Exatos quinhentos anos após a região ser

dominada pelo colonizador, é possível verificar que a atribuição da qualidade de marginal perante o olhar externo ainda se faz presente.

Como em todas as sociedades, Timor possuía e possui suas especificidades e tradições. De acordo com Felgas (1956) “nos conflitos belicosos havia no Timor Leste o corte de cabeças dos inimigos, a mesma pena era aplicada aos crimes de assassinato e feitiçaria”, porém, atos de barbárie devem ser relativizados. Implementada a partir das décadas de 1480 na Espanha e entre 1530 – 1540 em Portugal, a inquisição também foi um dos atos de maior barbaridade que o Ocidente assistiu, no entanto, os dois países nunca foram qualificados como “bárbaros”.

Embora muitos atos dessa natureza fossem qualificados como bárbaros, primitivos, a empresa colonial não deixou de valer-se deles, a fim de ver assegurados os seus objetivos. No período de instabilidade interna (conflito entre os reinos que compunham a ilha), para legitimar sua soberania os portugueses contavam com o apoio dos indígenas chefes dos reinos para, de certa forma, controlar a região e manter o seu domínio. Dessa forma:

A motivação das forças militares indígenas que ajudavam os portugueses no estabelecimento da hegemonia colonial era em parte inspirada pela possibilidade de cortar as cabeças dos adversários; estas cabeças, depois, eram oferecidas aos portugueses em troca de panos e joias. As tradicionais <<festas das cabeças>>, após tais campanhas militares eram toleradas pelos portugueses, ou talvez mesmo incentivadas (SCHLICHER, 1996, p.177-178 *apud* SCHOUTEN, 2001, p. 159).

Ao chegarem à pequena ilha de Timor, os portugueses depararam-se com uma sociedade organizada em reinos autônomos, independentes entre si. Cada reino possuía um governante com poder de vida e morte sobre um determinado número de indivíduos. Estes governantes eram os *liurai*, ou, seguindo o termo empregado pelos primeiros portugueses que chegaram à ilha, “primeiro rei” (FELGAS, 1956).

Os portugueses não foram os primeiros a se depararem com as potencialidades de Timor Leste. No século anterior à chegada dos portugueses, os chineses já haviam descoberto a região, sobretudo, o sândalo branco. Timor Leste era tido pelos mercadores árabes e chineses como um bom fornecedor desse tipo de madeira. As boas relações entre os mercadores chineses, os timorenses e os árabes incentivaram esses últimos a controlar e monopolizar o fornecimento desse tipo de madeira (BARBOSA, 1968 *apud* RAMOS-HORTA, 1994).

Quando chegaram ao Timor Leste, os portugueses depararam-se com uma ilha administrada por dois reinos, Servião e Belu. O primeiro mantendo o domínio sobre a região oeste e, o segundo, dominando a região leste. A chegada dos portugueses não comprometeu *a priori* o poder e a influência destes dois reinos.

A organização político-social do Timor Leste respeitava uma ordem, na qual, abaixo dos *liurai* (primeiro rei) encontravam-se os chefes das povoações. Ambos, *liura*, e os chefes das populações, possuíam uma espécie de título de nobreza e, por isso, os indivíduos a eles subordinados eram obrigados a pagar impostos pelo cultivo da terra. Seguindo a hierarquia, existiam ainda os *tumungões* que chefiavam as populações e, em guerras, eram os responsáveis pelas tropas; a população *êma* que sustentava materialmente a nobreza e cedia guerreiros para a segurança dos *liurai*; e, por fim, os escravos, que podiam ser propriedade privada, os *ata*, ou pertencerem ao reino, os *Lutuúm*. Estes eram responsáveis pelos rebanhos e cultivos da terra, porém, podiam ser incorporados à família por meio da adoção ou casamento.

A própria organização político-social da ilha de Timor demonstra concretamente que não se tratava de uma ilha constituída por uma população bárbara, sem leis e sem organização política e social; ao contrário, havia uma estrutura que regulava a sociedade em termos econômicos, sociais e jurídicos.

A ilha de Timor dividia-se em um grande número de reinos ou regulados, todos mais ou menos independentes. Essa organização manteve-se até o período em que não havia a presença e/ou interferência portuguesa. Quando os portugueses ocupam a ilha, a integridade política e territorial é desmantelada, e a subordinação aos *liurais* é substituída pela dependência às autoridades portuguesas que ali se instalaram, fazendo com que o sistema de castas desaparecesse. Para criar uma ideia de proximidade e até mesmo identidade, foi necessário, por parte do colonizador, criar nos indivíduos leste timorenses uma sensação, ainda que imaginária, de reciprocidade, além do estabelecimento de uma aliança com os chefes indígenas.

Os portugueses procuravam se aproximar e envolver os nativos da ilha de Timor por meio de um sistema de recompensas.

As recompensas e concessões de graus honoríficos contribuíram para criar uma identidade lusitana imaginária, talvez, funcionando em reciprocidade com a exibição de bandeiras *lulics* (objetos sagrados), pelo menos no caso dos aliados. No caso dos adversários, a revolta contra os *malai* (estrangeiros), voltou a legitimar, nos espíritos dos seguidores, a força da tradição e da cultura dos *lulic* e da religião tradicional (GUNN, 2001, p. 21).

Mapeando toda a realidade histórica do Timor e a expansão luso-marítima no Oriente, pode-se verificar concretamente o processo de desqualificação de uma sociedade autóctone por uma visão eurocêntrica. Pode-se considerar também, entre outros fatores, que este processo de desqualificação foi um dos responsáveis por relegar o Timor Leste a um espaço de invisibilidade considerável perante as demais colônias.

### **1.3 Dialética da colonização portuguesa em Timor Leste**

Para ocupar e administrar efetivamente o território, os portugueses desenvolveram uma relação pautada na cooperação, bem como no estabelecimento de relações amigáveis com chefes de alguns clãs. No entanto, essa forma de estabelecimento dos portugueses na região não foi isenta de resistência por parte da comunidade local e, por isso, os portugueses aproximaram-se dos chefes tribais (régulos), justamente para fazer frente às resistências. Dessa forma, os portugueses teriam o controle da região sem travar conflitos diretos<sup>11</sup> com a população, uma vez que esta se encontrava subordinada aos chefes dos clãs, aliados aos portugueses.

Em outras palavras, ao conceder patentes aos chefes dos diversos reinos existentes na Ilha, criou-se uma situação de grande conflito interno, pois a estrutura hierárquica fora desmembrada e a representatividade descentralizada, criando um ambiente propício para desavenças intra-reinos. Segundo Magalhães (2001), em diversos reinos timorenses, houve muita revolta contra a dominação dos portugueses, no entanto, essas revoltas estavam relacionadas especialmente com os poderes dos *liruais* (reis) em relação ao governo de cada reino envolvido.

A existência de disparidades de poder entre os reis das ilhas fez com que o primeiro governador de Solor e Timor, Antonio Coelho Guerreiro, distribuísse cargos e patentes entre os chefes dos reinos. Dessa forma, as relações de poder entre estes tenderiam a ser mais equânimes e os portugueses poderiam submetê-los a sua autoridade e exercer total controle sobre todas as regiões.

O período compreendido entre o século XVII e início do século XX é marcado por uma série de conflitos intra-reinos e sucessivas mudanças administrativas. Logo

---

<sup>11</sup> Essa forma de interação com a população local não os isentava dos conflitos com os indivíduos contrários à “intromissão” portuguesa na pequena ilha. Foi através do suborno que os portugueses se aproximaram dos régulos e sem retirar inteiramente o poder local dos régulos que os portugueses permaneceram na ilha de Timor.

depois, implementa-se um governo cuja administração é autônoma à administração da Índia. Essa última mudança não modificou em nada a realidade leste timorense.

De acordo com Sant'Anna (1997), durante os primeiros trezentos anos em que os portugueses permaneceram na ilha, pouco foi feito e não se esboçava interesse concreto pela região. Dentre todas as colônias, Timor era aquela que menos interessava a Portugal. Essa realidade só foi modificada no século XIX quando Portugal muda seu plano de ação para suas colônias, evidentemente não para beneficiá-las de alguma forma, mas para dinamizar seu potencial econômico, objetivando atuar em patamar equânime ao de outros países europeus e afastar potenciais ameaças às suas colônias.

Embora legitimada em 1859, a soberania portuguesa na região pouco contribuiu para o desenvolvimento infraestrutural da Ilha. Para lá eram enviados os dissidentes políticos e, na maioria das vezes, os portugueses designados a exercer cargos políticos na região.

O estabelecimento dos limites territoriais em Timor Leste ocorre em 1859, após a ratificação de um tratado estabelecido com a Holanda, detentora da área ocidental da Ilha de Timor. Em linhas gerais, o tratado de limites territoriais entre Timor Leste e Holanda é resultante dos acordos de paz travados em 1661, quando se iniciam os debates acerca das delimitações fronteiriças que só se efetivaram 190 anos mais tarde, nas negociações de 1848 e 1851, que resultaram no acordo final de 1859 (FELGAS, 1956).

Dessa forma, a Holanda concedia a soberania a Portugal sobre a região que Portugal já dominava, enquanto este reconhecia a legitimidade da Holanda sobre seis ilhas (Ilha das Flores; ilhas de Sólór; Adonara; Lomblen; Pantar e Álór) que, em seu total, somavam um território superior ao território de Timor. Na verdade, Portugal nada mais fez do que vender territórios. A descomunal desproporção relativa à abrangência territorial da qual a Holanda passou a usufruir, demonstra esse fato. Acrescida à desigualdade material da troca, existe o fator moral, vender regiões que a eles pertenciam como, por exemplo, a região de OéCussi.

As ações de desenvolvimento estrutural da região foram implementadas de fato somente no século XIX, dada à necessidade portuguesa de atuar em patamar igualitário aos demais países da Europa. Dessa forma, Portugal vislumbra nas próprias colônias a possibilidade de retorno econômico e, por isso, procura acelerar o desenvolvimento econômico e social de Timor Leste.

Uma das especificidades do colonialismo português é que a transformação do “outro”/colonizado, transformado em vil sujeito, é efetuada por um “outro”/colonizador débil económico-socialmente, se comparado, por exemplo, à Inglaterra ou França. Ou seja, o próprio “outro”, neste caso, o colonizador representado por Portugal é por si só, inferior.

O que o colonialismo português tem de diferente é essencialmente o facto de ter sido exercido por um Estado sem recursos políticos, económicos, financeiros e militares dos seus pares. Pode dizer-se que o que é diferente é o facto de ter sido um colonialismo exercido por um Estado semiperiférico (FORTUNA, 1985, p. 470).

No que se refere à característica semiperiférica de Portugal na lógica do colonialismo, Santos (2001, p. 24) afirma que “se a especificidade é a afirmação de um desvio em relação a uma norma geral, nesse caso a norma é dada pelo colonialismo britânico: é em relação a ele que se define o perfil do subalterno colonialismo português”.

Durante muito tempo, Portugal, por si só, figurou no cenário internacional como um país dependente, extremamente afeito ao colonialismo, mas, que não soube desenvolver uma relação equânime com o capitalismo. Diferentemente da Inglaterra, que aliava a lógica capitalista à lógica colonialista. No que se refere à lógica da desigualdade:

Concebo na espécie humana, duas espécies de desigualdade: uma que chamo de natural ou física, por ser estabelecida pela natureza, e que consiste na diferença das idades, da saúde, das forças do corpo e das qualidades do espírito ou da alma; a outra, a que se pode chamar de desigualdade moral ou política, por depender de uma espécie de convenção a ser estabelecida, ou pelo menos autorizada, pelo consentimento dos homens. Esta consiste nos diferentes privilégios que alguns usufruem em prejuízo dos outros, como serem mais ricos, mais reverenciados e mais poderosos do que eles, ou mesmo em se fazerem obedecer por eles (ROUSSEAU, 1999, p. 159).

De acordo com os portugueses, foram implementadas ações de benfeitorias no Timor, no entanto, novamente, feita uma reflexão mais detalhada, conclui-se que, na verdade, em nenhuma das colónias portuguesas seguiu-se o que a priori se estabeleceu como meta, isto é, o impulsionamento de um processo civilizatório. Ao contrário, o que ocorreu, foi a usurpação das tradições e identidades, exploração social e económica. Indo ao encontro dessa ideia:

A atuação dos portugueses durante a maior parte do período de contactos com o Timor caracterizou-se pela indiferença, por

campanhas militares sangrentas e pela exploração econômica. Na visão dos muitos oficiais coloniais em Timor e noutros territórios, o mais importante elemento da missão civilizadora era ensinar a trabalhar – quer isto dizer, sob as condições dos portugueses (SCHOUTEN, 2001, p. 167).

Um fator que desconstrói o argumento dos oficiais que pelo Timor eram responsáveis durante o século XIX relaciona-se à questão da distância para investimento e desenvolvimento da região. Até o momento em que a exploração não só de Timor, mas, das outras regiões do arquipélago asiático, se mostram rentáveis, a distância não se colocava como fator impeditivo para a realização de expedições.

O processo de desenvolvimento da região foi implementado com base nos princípios de força e opressão. Segundo Sant'Anna (1997, p. 22), o desenvolvimento econômico e social de Timor Leste implicava em táticas opressoras, como o cultivo forçado de colheitas comerciáveis, trabalho forçado para construção de infraestrutura no território e cobrança de impostos da população.

No século XIX, administrativamente, o Timor Leste dividia-se em onze distritos, dentre os quais seus comandantes subordinavam-se a um Governador de quem recebiam ordens, e estes, se articulavam e negociavam com os régulos (Chefes dos reinos) que, de forma autônoma, administravam os reinos.

O governo de Portugal consistia exclusivamente no processo de exploração da região com ínfimo interesse no desenvolvimento econômico, social e infraestrutural. Além do mínimo interesse no desenvolvimento do território, os portugueses estimulavam as rivalidades entre os reis locais (AFANADOR; GARZÓN, 2010).

A organização administrativa de Timor Leste até o século XIX era peculiar, pois a falta de ocupação concreta no território impossibilitava aos portugueses de efetuar uma administração direta, contando, assim, com os chefes locais. Por diversas vezes foram os próprios chefes locais os que dirigiram a província. Essa forma de administrar o território timorense vigorou até o fim do século XIX.

A ação dos colonos portugueses, por várias razões, nomeadamente pelo seu escasso número e pela falta de enquadramento e apoio estatal, foi quase sempre espontânea, em colaboração com os chefes indígenas, de modo a garantir o que se apresentava como fundamental: a soberania e os interesses diretos (FIGUEIREDO, 2004, p. 224).

A forma como os portugueses administraram o território contribuiu para que conflitos internos se instaurassem contra os portugueses. Mesmo que mínimos esforços

fossem empreendidos para desenvolver a região, o local nunca se tornou economicamente rentável a Portugal.

Até determinado momento, os portugueses necessitavam da atuação e da influência dos chefes dos reinos. Segundo Ramos-Horta (1994, p. 66), os portugueses só conseguiram estabelecer-se de fato na parte oriental da ilha com o esmagamento da rebelião liderada por D. Boaventura<sup>12</sup>, em 1912. Ainda de acordo com Ramos-Horta (1994), com apoio das tribos, D. Boaventura articulava e mantinha a resistência contra a ocupação portuguesa. Nesse período, a presença colonial não era substantiva, pois os portugueses valiam-se do apoio de régulos locais para exercer seu poder.

Mesmo com esforços para manterem-se na região, os portugueses não conseguiram fazer de Timor Leste uma colônia lucrativa e viável. Por essa razão, sempre esteve relegada ao segundo plano nas prioridades da metrópole e sempre permeou o quadro das colônias menos desenvolvidas do sudeste asiático. Em termos de infraestrutura, muito pouco foi realizado e, socialmente, o desenvolvimento mostrava-se substancialmente comprometido devido à falta de interesse da metrópole na região.

Pelo fato da política colonial portuguesa fundamentar-se, entre outros fatores, na imposição de altos impostos e no trabalho forçado, iniciou-se uma série de rebeliões no território, dentre as quais, a rebelião de Manufahi. Desde o reinado do *liurai* D. Duarte, pai de D. Boaventura, a população de Manufahi rebelava-se contra os portugueses.

D. Boaventura planejou e realizou a rebelião de Manufahi em 1911. A rebelião teve início com uma série ataques aos postos militares, roubos, incêndios, pilhagens e assassinatos, indicando, uma generalizada insurreição. Na capital, organizava-se, a mando do governador, a resposta à rebelião (FIGUEIREDO, 2004).

De acordo com Afanador e Garzón (2010), durante o conflito de Manufahi os *liruais* (reis) organizaram e constituíram um exército. Portugal, por sua vez, formou um exército de 12 mil homens, constituído de *liruais* aliados e tropas oriundas de Moçambique.

Até o século XIX, Timor Leste foi palco não só da revolta *Manufai*, mas de uma série de revoluções contra os ocupantes do território, procurando resistir à imposição de poderes externos. Assim, resistência parece ser a característica fundamental da população leste timorense que, no decorrer do século XX, mais uma vez se verá subjugada.

---

<sup>12</sup> Dom Boaventura foi o ultimo grande rei de Timor Leste, *liurai* de Manfahi, a mais importante região da parte oriental da ilha.

#### **1.4 Entre a negligência e o aniquilamento, o fardo Timorense**

Já à época da Segunda Guerra Mundial, a infraestrutura da colônia portuguesa mostrava-se praticamente inexistentes. A capital, Díli, não possuía eletricidade, água encanada, ruas pavimentadas, serviços de comunicação entre outros serviços básicos e fundamentais de uma capital no período referido.

Tão logo a Segunda Guerra Mundial teve início, Portugal decide-se pela manutenção de sua neutralidade. No entanto, tal posicionamento viu-se comprometido quando os aliados ocidentais declararam guerra contra o Japão. Segundo Sant'Anna (1997), os aliados decidiram usar a ilha de Timor como linha de defesa contra o avanço japonês em direção ao sul.

Assim que chegaram à ilha de Timor, os japoneses conseguiram dominar a parte ocidental da ilha. Com o apoio australiano, pelo período de um ano foi possível conter cerca de vinte e três mil japoneses. No entanto, em 1943, os japoneses conseguiram obter total controle da ilha. Conforme relata o comandante das tropas japonesas Iwamura Shouachi

É doloroso falar hoje dos sacrifícios e fardos que impusemos ao povo de Timor Leste... Ordenamos a chefes que mobilizassem pessoas em massa para construção de estradas... Para trabalharem sem receber comida ou compensação. Devido à escassez de alimentos, pessoas morriam de fome todos os dias. A comida para os soldados japoneses e cavalos para transportar munição eram confiscados dos povo e alguns soldados da tropa sob meu comando estupraram mulheres timorenses (SANT'ANNA, 1997, p. 24).

Em 1945, com a derrota do Japão, Portugal reafirma seu domínio sobre a ilha e traz à tona a forma anterior de controle e administração da colônia. O período pós-guerra contribuiu para o crescimento vertiginoso da religião católica na região. Ressalte-se que o nacionalismo que se vê no Timor Leste a partir da década de 1960 possui forte influência da Igreja Católica.

A Igreja sempre esteve presente na história de Timor Leste, da penetração do colonizador na região ao processo de resistência e emancipação da nação. Uma das contribuições da igreja Católica para o processo de descolonização na Ilha de Timor consistiu na difusão de ideias políticas e incentivos ao debate, despertando a consciência política da sociedade leste timorense.

Enquanto a metrópole ainda se encontrava sob o domínio da ditadura salazarista nos anos 1970, no Timor Leste, uma pequena parcela da população, mais especificamente, um pequeno grupo constituído por estudantes, professores e funcionários portugueses iniciaram um processo de discussão e articulação de ideias, visando colocar fim à colonização da pequena ilha.

A partir do exercício do cargo de ministro das finanças em 1928, Antônio de Oliveira Salazar passou a controlar integralmente a receita do Estado português. Entre outros fatores, introduziu uma nova constituição, restabeleceu a economia e passou a transitar por diversos cargos administrativos de alto escalão até exercer a função presidencial. O regime instaurado por Salazar, de cunho fascista e corporativista, passou a se ser denominado Estado Novo.

Constituído a partir de um golpe militar, o Estado Novo português atrelava a democracia-cristã ao integralismo lusitano e outras correntes políticas e ideológicas. O integralismo português opunha-se ao republicanismo e ao constitucionalismo monárquico.

Segundo CRUZ (1982, p. 151), o integralismo foi, sobretudo, de acordo com as raízes que invocavam, uma oposição conservadora e tradicionalista ao liberalismo, uma oposição nacionalista à democracia parlamentar e uma oposição aristocrática ao capitalismo.

A configuração de forças ideológicas apresentava-se da seguinte forma: os conservadores e tradicionalistas almejavam a permanência do regime anterior, ou seja, opunham-se à ideologia do progresso; a contestação à democracia parlamentar era efetuada pelos nacionalistas, que propunham a reestruturação política da nação; os corporativistas criticavam o capitalismo e seus impactos sociais. Não era especificamente o regime ou a oposição república-monarquia que delimitava a política integralista, mas a questão política e social.

O Estado Novo, instalado no poder na sequência do golpe militar de 1926, vai dar corpo político, social e econômico ao movimento de regresso a um universo português ruralista e socialmente arcaico, determinando uma política nacionalista (apelativa da tradição, da história, do império dos valores morais católicos, da ordem e da unidade nacional) e opondo-se a movimentos internacionais, o que justificava o afastamento sucessivo de Portugal dos centros europeus de decisão política (RIBEIRO 2004, p. 20).

Em linhas gerais, ao fim do mandato do presidente Antonio José de Almeida, em 1923, diversos ministérios sucederam-se de forma efêmera. Enquanto o Partido Democrático perdia coesão, os movimentos revolucionários tornavam-se frequentes, quadro que preocupava o exército. Em fevereiro de 1926, ocorre o levante militar em Lisboa e Bernardino Machado é deposto. Assumem a direção política de Portugal o comandante José Mendes Cabeçadas e o general Manuel de Oliveira Gomes da Costa, que instauram o período conhecido como Estado Novo.

O Estado Novo caracterizava-se pelo regime autoritário e corporativista implementado por Salazar em 1933. Desde sua entrada no governo, o país assistiu uma série de modificações políticas, econômicas e estruturais. Salazar afirmava que “a nossa ditadura aproxima-se, evidentemente, da ditadura fascista no reforço da autoridade, na guerra declarada a certos princípios da democracia, no seu caráter acentuadamente nacionalista, nas suas preocupações de ordem social” (FERRO, 1933, p. 74 *apud* TORGAL, 2000, p. 316).

A condução da política portuguesa sob o governo de Salazar pode ser classificada como estadismo autoritário. Segundo Poulantzas (1980), nessa forma de governo (estadismo autoritário), há significativo controle por parte do Estado sobre todas as áreas que compõem a vida econômico-social.

Após trinta e seis anos como primeiro-ministro, Salazar sofre um derrame cerebral e é substituído por Marcelo Caetano, em 1968. De acordo com Mendes (2003, p. 5), face ao clima de intriga e pretensões políticas de alguns setores, pela primeira vez em dez anos cabia agora ao presidente da República, o almirante Américo Thomaz, ficar no centro da esfera de decisão política do Estado.

Diante da concreta possibilidade de exercer seu poder de mando, Américo Thomaz convoca o Conselho de Estado para definir a medida a ser tomada com relação à substituição de Salazar. O único consenso entre os membros do Conselho de Estado era que a decisão final deveria partir do Presidente da República. Américo Tomaz indicou, então, Marcelo Caetano para assumir as funções de Salazar.

A elite política que compunha o Conselho de Estado era comandada por Salazar, que possuía total controle sobre a mesma. Diferentemente de seu antecessor, Caetano, enquanto membro do Conselho, não possuía tanto poder, portanto, necessitava de respaldo político. A sobrevivência de Caetano no poder dependia, então, dos seguintes fatores: criação de uma equipe política própria, descentralização da sociedade política e retirada do poder de ação do aparelho político já instalado (MENDES, 2003).

Caetano colocou em prática medidas menos austeras que o governo anterior, porém, na vigência de seu mandato, intensificaram-se os problemas com as colônias africanas, que consumiam substancialmente o orçamento da metrópole. A condição imposta para que Caetano se tornasse Chefe de Governo, era a manutenção da política ultramarina.

Ressalte-se que com relação ao colonialismo, havia toda uma lógica ideológica e simbólica presente na sociedade portuguesa. Em outras palavras, um “magma ideológico” foi preparado visando reformular a dimensão portuguesa, coincidente com a fase de consolidação da presença administrativa, militar e econômica da frágil estrutura do colonialismo português.

Em 27 de setembro de 1968, Caetano assume o cargo de Presidente do Conselho de Ministros. Caetano logo pôde verificar que se encontrava pressionado pelos conservadores de direita e pelo alto escalão da hierarquia militar. Em termos políticos, o caráter repressivo e monolítico se mantinha (CASTILHO, 1998).

No início da década de 1960, a situação colonial era preocupante. A instabilidade nos territórios ultramarinos logo se transformou em conflito armado entre a metrópole e suas colônias, desencadeando a guerra colonial que só teria fim no ano de 1974, com a queda do regime salazarista.

Desde 1961, o Estado português enviava um número significativo de jovens para as batalhas contra a insurreição de suas colônias, mais especificamente, contra os movimentos de independência em Angola, Guiné e Moçambique. Segundo Loff (2007), Portugal obteve um dos mais numerosos exércitos da Europa recrutando massivamente os jovens para participação no serviço militar. Aproximadamente 920 mil homens foram mobilizados nos treze anos de duração do conflito, outros 250 mil, escaparam emigrando ilegalmente.

Segundo Castilho (1998, p. 78) a emigração, fenômeno estrutural da sociedade portuguesa, ganhou uma dimensão nunca antes atingida, com a particularidade de, a partir dos anos 1960, ter invertido a sua direção para os países europeus, que atravessavam um surto de pleno desenvolvimento socioeconômico.

Um fator relevante a ser considerado é a cisão interna que houve em Portugal a respeito da questão colonial. De um lado figuravam os europeístas, e de outro, os ultramarinistas. Os primeiros, insistiam no direcionamento às questões europeias, um retorno às origens enfatizando a necessidade de aprofundamento das relações econômicas com a Europa. Os europeístas defendiam, por assim dizer, uma política de

liberalização econômica e política. Os ultramarinistas, por outro lado, preconizavam a continuação da política salazarista, considerando a nação pluricontinental e presente nos quatro continentes.

Segundo Castilho (1998), os ultramarinistas compunham a ala dura do regime e assumiam abertamente a tradição salazarista, recusando qualquer processo de integração aos movimentos de unidade europeia. O temor dos ultramarinistas residia na possibilidade de perda do *status quo* colonial.

A integração concreta de Portugal no cenário Europeu não traria somente resultados positivos em termos econômicos, possibilitados pela abertura e direcionamento liberal, mas alteraria o imaginário do cidadão português. Mais especificamente, a opção europeia traria à tona a identidade e sensação de pertencimento do cidadão português à Europa.

Essa sensação de identidade/pertencimento é muito bem desenvolvida pelo sociólogo Boaventura de Sousa Santos que qualifica este processo como “o Estado como imaginação do centro”. A “imaginação do centro” é, portanto, a concepção de Portugal como um país europeu em igualdade com os demais (SANTOS, 1996, p. 136).

Não só a opção pela manutenção do *status quo* colonial, mas o próprio regime salazarista em si mostrava sinais de esgotamento desde o fim da década de 1950. O protagonismo de Portugal no cenário internacional era pouco significativo, uma vez que o país encontrava-se insulado e detido às questões ultramarinas e, portanto, não acompanhava o ritmo de crescimento e de transformações dos outros países europeus.

O Estado Novo, à luz do regime de Marcelo Caetano, não mostrou-se suficientemente capaz de lidar com as demandas político-sociais e econômicas da sociedade portuguesa. Portugal possuía três grandes problemas a serem sanados: o primeiro relacionado à democratização; o segundo referente à questão da descolonização, e o terceiro, à questão do desenvolvimento. Essas demandas não foram atendidas no decorrer do regime de Marcelo Caetano, no entanto, constituíram o programa preconizado pelo Movimento das Forças Armadas, em 1974.

O problema dos territórios ultramarinos acabou por fragmentar o núcleo das elites política e militar. Enquanto a “ala” conservadora considerava a questão ultramarina inegociável, a oposição defendia o direito à independência e autodeterminação das colônias.

A divergência inicial relativa à defesa do regime ultramarino expressa pelas Forças Armadas, conhecida em 1973, quando da realização do Congresso de Antigos

Combatentes, foi contestada por um quadro de oficiais permanentes. A preocupação central destes oficiais centrava-se na hipótese de serem responsabilizados por possíveis fracassos militares na África<sup>13</sup> (RATO, 2000).

Muitos jovens oficiais temiam pelo seu futuro profissional por conta do decreto lei 353/72<sup>14</sup>. Segundo Rato (2000), “doze anos após a deflagração das guerras coloniais, os militares encontravam-se saturados com múltiplas e prolongadas comissões no ultramar e suscetíveis à desmoralização”.

Em agosto de 1973, surge o Movimento dos Capitães, composto pelos oficiais de média patente que promoviam reivindicações de cunho institucional. O Movimento dos Capitães transformou-se em um movimento de contestação que, dada a sua grande proporção desencadeou a queda do regime em 24 de abril de 1974 – a Revolução dos Cravos.

As ideologias díspares existentes não só na arena política, mas também na arena militar, assinalavam a instabilidade na qual Portugal estava imerso. Objetivando responder a tal situação, Marcelo Caetano convocou os oficiais-generais para exprimirem sua fidelidade ao governo, mas estes, por sua vez, interpretaram tal subordinação como humilhação às forças armadas. Logo em seguida, os generais Antonio de Spínola e Costa Gomes foram demitidos, desencadeando uma tentativa frustrada de golpe em 16 de março de 1974.

Diante dessa situação, o quadro dos jovens oficiais (média patente) passou a manifestar sua insatisfação. Em 25 de abril de 1974, o Movimento das Forças Armadas derrubou o governo, e Antônio de Spínola assumiu a presidência da República e o cargo de Chefe da Junta de Salvação Nacional.

A derrubada do *Estado Novo* foi realizada por um pequeno grupo de oficiais. Esta ação desencadeou a ruptura político-social que se esperava que ocorresse quando da substituição de Salazar por Caetano. Segundo Rato (2000, p. 125), o golpe, por sua vez, desencadeou uma espiral de transformação revolucionária que se prolongaria até 25 de novembro de 1975.

---

<sup>13</sup> A queda de Goa caracterizava a memória institucional das Forças Armadas Portuguesa. A Índia representava, uma década antes dos acontecimentos em Guiné, o sinônimo de traição e humilhação infligida à instituição militar pelos políticos. Dessa forma, o temor dos oficiais combatendo na Guiné, se mostrava legítimo devido à possibilidade das operações militares serem novamente consideradas fracassadas. (RATO, 2000).

<sup>14</sup> O Decreto Lei 353/73 previa alterações no sistema de promoções, possibilitando a ex-milicianos avançar na carreira (patentes mais altas) e, muitas vezes, ultrapassar os oficiais pertencentes ao quadro permanente.

Assistiu-se em Portugal um processo pouco comum: a promoção de mudanças, transformações profundas de ordem política e social orientadas para um regime democrático dirigido pelas Forças Armadas. Quando implementada pelo alto oficialato, corriqueiramente instaura-se um regime de cunho autoritário mas, pelo fato de ter sido realizado pelos oficiais de média patente, assistiu-se uma revolução que conduziu Portugal a um processo de democratização. Seguindo uma análise:

A experiência das últimas décadas demonstra que os militares raramente surgem como agentes promotores de mudanças sociopolíticas profundas. Bem pelo contrário, a evidência empírica aponta para uma clara preferência pela defesa do *status quo* após a intervenção militar na esfera política. Nessa medida, as intervenções militares podem ser caracterizadas como “corretivas”, normalmente efetuadas para evitar transformações socioeconômicas ou para travar a desagregação da ordem vigente (RATO, 2000, p. 126).

Se internamente os impactos da queda do regime salazarista foram a alteração de uma dinâmica corporativista e autoritária para um processo de democratização, maior abertura e vinculação à Europa; externamente, as colônias não ficaram imunes à instabilidade e posterior mudança de regime político da metrópole.

Os grupos nacionalistas que se formaram nas colônias portuguesas passaram, por assim dizer, por uma fase de tomada de consciência relativa ao seu “direito emancipatório”. O custo da desvinculação à metrópole foi substancial para todas as colônias portuguesas, mas no Timor Leste o processo de descolonização e, sobretudo, pós-descolonização, comprometeu toda a essência do processo de emancipação almejado pela nação.

Findada a Revolução dos Cravos, Portugal emerge em uma fase não só de instauração de um regime democrático, mas de concreta inserção no plano internacional. O próprio engajamento de Portugal nos foros internacionais e principalmente no Conselho de Segurança da ONU, repudiando a invasão realizada pela Indonésia, em prol de Timor Leste, expressam a ruptura com o regime salazarista.

As guerras africanas de 1961-1974 representam uma clara ruptura com sólidos valores éticos. Os conflitos anteriores, incluindo até certo ponto a primeira Guerra Mundial, haviam implicado um perfeito posicionamento moral, isento de qualquer dúvida sobre a legitimidade da causa que se defendia, numa absoluta visão maniqueísta, criadora de arrebatos idealistas. Em vez disto, agora predominavam o desânimo, o alheamento e a indiferença (DIAS, 2001, p. 386).

O governo português objetivava aplicar o programa de descolonização no Timor Leste e retirar-se de forma a obter o mínimo de prejuízo possível. Porém, a falta de

concreta vontade política e envolvimento enérgico da metrópole na questão leste timorense foram determinantes para o fracasso da concessão da descolonização.

A pequena Ilha de Timor Leste não foi preparada, ao longo dos anos de vinculação à metrópole, para caminhar autonomamente no concerto das nações. Segundo Cunha (2001, p. 28), a situação do território continuou a ser relegada a um obscuro segundo plano.

Das colônias de Portugal, a menos relevante era o Timor Leste devido a sua localização, extremamente distante da metrópole, inviabilizando investimentos. A preocupação fundamental dos portugueses era Angola, a mais importante e rentável colônia de Portugal, que contava com uma população oriunda da metrópole superior a 300 mil pessoas.

Somente após a Revolução dos Cravos a Indonésia passa a vislumbrar a possibilidade de anexar o Timor Leste a seu território pois, no período em que vigorava o regime salazarista, a Indonésia sempre conviveu bem com o território vizinho. O que motivou a Indonésia a anexar o território timorense foi a possibilidade de ter a seu lado um vizinho independente e pequeno, mas potencialmente inspirador de grandes problemas (CUNHA, 2001, p. 73).

Para ser implementado, o processo de descolonização dependia antes da articulação interna da sociedade. Pouco mais de dois meses após a Revolução dos Cravos já se apresentava ao Timor Leste os possíveis cenários políticos, entre eles: manter o vínculo com Portugal; tornar-se independente; ou, incorporar-se à Indonésia. No entanto, nenhuma ação concreta foi realizada em um curto prazo pela metrópole.

Três meses após a queda do regime salazarista, anunciava-se em Portugal o reconhecimento às suas províncias do direito de independência. O reconhecimento de autodeterminação e a nova orientação política relativa à suas províncias se fundamentavam na Lei n.º 7/74 de julho.

Se por um lado a Revolução dos Cravos mostrou-se oportuna por possibilitar a efetivação do processo de descolonização, por outro, as condições internas das colônias não se apresentavam adequadas para desvinculação da metrópole. Em outras palavras, a coesão política requerida para o processo de independência era nula ou bastante debilitada. Relativamente ao processo de descolonização segue análise:

Na prática, porém, o sucesso de sua implementação dependia de um conjunto de condições que incluía coesão política e uma certa

continuidade na adoção de medidas nos campos administrativo, político, social e econômico: um processo longo que implicava ademais, a preparação de elites para o exercício do poder e criação de condições mínimas para a sobrevivência autônoma de uma sociedade. Tarefa complexa que mesmo em condições de estabilidade política, exigiria esforços concentrados e negociações bem coordenadas entre as partes envolvidas (CUNHA, 2001, p. 29).

O Timor Leste não se encontrava apto em termos político-sociais para usufruir ou vivenciar uma condição de autonomia política. Essa inaptidão era fruto do próprio processo de colonização português, no qual se proclamava uma “missão civilizadora”, mas o que se praticou de fato foi a alienação de uma sociedade.

O colonialismo português, sendo conduzido por um país semiperiférico, foi ele próprio semiperiférico, ou subalterno; em razão de suas características e duração histórica, a relação colonial protagonizada por Portugal impregnou, de modo muito particular e intenso, as configurações de poder social (SANTOS, 2003, p. 24).

A forma específica de colonização portuguesa não foi capaz de promover e/ou, ser responsável pelo desenvolvimento de seus territórios além-mar (não que este seja de fato, o objetivo primeiro ou mero interesse daquele que subjuga o outro). Em linhas gerais, o Império Colonial português não cumpriu com seu designo de civilizar.

Embora alguns grupos políticos tivessem se formado, estes não eram afeitos concretamente às questões relativas à política internacional. Ao mesmo tempo em que desejavam avidamente a emancipação da nação, não possuíam condições efetivas de promover esse processo. Não havia, portanto, a coesão política requerida para promover o processo de independência.

O processo de descolonização envolvia a negociação do processo de transição política entre Portugal e os partidos políticos do Timor Leste, sendo estes: FRETILIN - Frente Revolucionária do Timor Leste Independente, pró-independência; UDT- União Democrática Timorense, que era a favor de um processo de independência gradual, mantendo os vínculos com Portugal e APODETI - Associação Popular Democrática Timorense pró-anexação ao território indonésio.

Os anos de colonização não foram capazes de promover, ao menos, avanços sociais que propiciassem uma emancipação político-social da população leste timorense, fazendo com que à época de descolonização não houvesse equidade na tomada de decisão.

A implementação de um regime democrático supõe a existência de um determinado arranjo institucional. Segundo Schumpeter (1961, p. 352), o governo democrático funcionará com o máximo de vantagens apenas se todos os interesses importantes forem praticamente unânimes na lealdade ao país e aos princípios estruturais da sociedade.

Uma vez que os interesses mais importantes para a sociedade encontrem-se em profunda dispersão, e a própria sociedade vivencia uma situação de não acordo no que se refere aos rumos e diretrizes políticas, o processo de democratização torna-se muito mais complexo, conflituoso. O não alinhamento político ideológico dos partidos políticos que se formaram no Timor Leste, acrescido da crise de autoridade naquela colônia, caracterizam essa situação.

Havia no Timor Leste, uma substancial crise de autoridade daqueles que governavam a região, pois os governadores (coronel Alves Aldeia e, posteriormente, o tenente-coronel Níveo Herdade) viam sua autoridade ser desmantelada pela comissão local do Movimento das Forças Armadas (THOMAZ, 1998).

Na obra *Elementos de Ciência Política* (1896), Gaetano Mosca argumenta que as sociedades necessitam de uma elite no governo e esta atuação deve ser realizada por meio de instituições representativas. O método democrático requer um arranjo institucional, no qual a tomada de decisão se efetive. A própria disputa de poder se dá nesse arranjo, que prevê a disputa entre indivíduos pelo poder, conquistado por meio do voto.

De acordo com Pateman (1992, p. 13) a competição pela liderança é característica distintiva da democracia, permitindo que se diferencie o método democrático de outros métodos políticos. Das exigências para a implementação de tal método, destacam-se: as liberdades civis, tolerância (relativa a opiniões distintas); hábitos nacionais e lealdade aos princípios estruturais da sociedade.

Conforme a história demonstra, o Timor Leste não foi capaz de seguir o modelo democrático, não somente devido à anexação que se seguiu sete dias após a proclamação da independência em 1975, mas, sobretudo, pela não coesão política, intolerância e falta de preparo intelectual para atuação no processo de barganha com a metrópole. Importa enfatizar que este não preparo é resquício social da colonização.

Ainda em 1974, mais precisamente em 13 de novembro, assume o cargo de governador do território de Timor Leste o coronel Mario Lemos Pires. O recém nomeado governador considerava que “o processo de descolonização deveria decorrer

de maneira que o próprio povo pudesse escolher, quando bem mais conscientizado, o destino que lhe aprouvesse” (LIMA, 2002, p. 205).

Como forma de ampliar sua participação e capacidade de persuasão perante a sociedade, em janeiro de 1975, a UDT e a FRETILIN se unem em uma coligação contrária à possibilidade de integração à Indonésia. Segundo Cunha (2001, p. 16), a coligação foi bem recebida pelas autoridades portuguesas, pois representava em termos gerais, um passo adiante na busca do entendimento entre as correntes locais.

Embora a princípio demonstrasse certa equidade entre os dois principais partidos timorenses, a coligação não foi bem vista pela Indonésia, que já vislumbrava a possibilidade de anexar o território. Uma das grandes preocupações da Indonésia consistia no predomínio da ala radical da FRETILIN, com traços marxista.

Aproximadamente um ano após a queda do regime salazarista em Portugal, iniciavam-se em Timor Leste as negociações referentes ao processo de descolonização. Entre os procedimentos, o diálogo com os partidos políticos e a criação de estatutos. No entanto, a aparente estabilidade entre os dois partidos coligados mostra seu fim um mês após o início das conversações e definições do processo de descolonização.

Diante do instável cenário político do Timor Leste, os generais indonésios iniciam sua movimentação a fim de evitar uma possível instabilidade regional. Estes tinham perfeito entendimento de que a situação política em Portugal acarretaria mudanças significativas em Timor Leste.

A FRETILIN mostrava-se relutante diante das tentativas de conciliação apresentadas pela UDT e agregava simpatizantes do meio militar. A UDT, por sua vez, adotava um posicionamento anticomunista (CUNHA, 2001). A oposição ideológica entre os dois partidos foi responsável pela efêmera guerra civil ocorrida no mês de agosto de 1975. Membros da UDT visavam neutralizar a ala marxista da FRETILIN. O conflito acarretou a transferência do governo de Timor para a ilha de Ataúro, resultando na polarização do território, pois, na parte oriental da ilha, a FRETILIN detinha o controle.

Diante da situação de conflito entre a UDT e a FRETILIN, o Movimento Revolucionário Anticomunista (MAC), valendo-se de apoio e de proteção oferecida pelos indonésios, agregou os adeptos de outros partidos. Esse movimento, dirigido por líderes anticomunistas e Suharto, adquiriu legitimidade após ser solicitada formalmente a integração do Timor Leste à Indonésia.

Mesmo em meio à situação de grande conflito, as tentativas de resolução por meio de diálogos não cessaram. O governo português continuou as tentativas de negociação com os partidos políticos de Timor Leste e com Jacarta e, a essa altura, já havia o envolvimento da ONU na questão. De todas as tentativas, nenhuma se mostrou eficaz.

Alegando agressões ao território leste-timorense e a falta de capacidade do governo português na condução da descolonização, a FRETILIN proclama unilateralmente a independência de Timor Leste no dia 28 de novembro de 1975. Imediatamente, o movimento liderado por Suharto repudia a ação e alega a integração do território timorense à Indonésia.

Na madrugada de 7 de dezembro de 1975, inicia-se o longo fardo de Timor Leste. Usando meios aéreos e navais, tropas provenientes da Indonésia invadiram o território de Timor Leste. No dia seguinte, duas corvetas portuguesas levantaram âncoras em Ataúro e remaram em direção Austrália (CUNHA, 2001, p. 19).

Com relação à invasão, Suharto, então presidente da Indonésia, afirmou que “se tratava mais do que uma operação militar – tratava-se de uma lição para os teimosos e independentes Timorenses, assim como para todos os que no arquipélago indonésio tivessem a audácia de desafiar a autoridade do Estado” (McDonald, 1980, p. 212 *apud* Pires, 1994, p. 350).

A política adotada pelo governo de Suharto, não se alinhava em nada com os discursos e ações do governo de Ahmed Sukarno, seu antecessor. Os discursos de Sukarno<sup>15</sup> possuíam uma perspectiva ambígua, ao mesmo tempo em que apoiava a liberdade do povo leste-timorense, adotavam retoricamente uma postura de reconhecimento da soberania portuguesa no território de Timor Leste. Sukarno mantinha uma política menos amistosa com o Ocidente. Suharto, por sua vez, optou por adotar maior proximidade com o Ocidente, o novo governo necessitava de apoios substanciais para se consolidar no cenário internacional, daí a grande mudança e a opção por alinhar-se preferencialmente aos países Ocidentais (FERNANDES, 2006).

Entre os objetivos políticos de Suharto (em 1967, ao assumir interinamente o governo), deve-se enfatizar seu empenho para a reestruturação econômica da Indonésia. Uma das ações consistia justamente em estabelecer relações comerciais com o Timor

---

<sup>15</sup> Ahmed Sukarno maior líder carismático da indonésia, em 1965, ao proferir o discurso de comemoração do 17º aniversário de independência da Indonésia, Sukarno, mencionou a libertação do Timor Leste do colonialismo, afirmando, assim, seu apoio à autodeterminação das colônias portuguesas na África.

Leste, dada a possibilidade de implementação de cooperação econômica e comercial entre Kupang e Díli.

Segundo Fernandes (2006, p.326), “o novo governo indonésio estava empenhado em reduzir a sua ‘dependência’ do porto e dos transportes de Singapura. Neste sentido, encontravam em Díli, uma potencial alternativa a Singapura.” Daí os esforços da Indonésia em fazer com que Portugal concedesse o estatuto de “porto franco” ao porto de Díli.

Em linhas gerais, o Timor Leste não consistia em uma potencial ameaça militar ou concorrência econômica à Indonésia. Por esta razão, tornava-se significativamente atrativa ao governo indonésio que, em 1968 ainda empreendia esforços para estimular o seu crescimento econômico. Díli não teria condições de exercer um papel predominante e competitivo como Singapura. A estratégia de persuadir o governo português a implementar acordos comerciais e a criação de empresas mistas luso-indonésia ficavam a cargo de Moh. Sadli<sup>16</sup>.

As relações entre Portugal e Indonésia no período anterior à invasão foram norteadas por um clima de proximidade e, conseqüentemente, estabilidade. Diversos aspectos contribuía para uma relação amistosa, entre eles o novo direcionamento da política externa indonésia (com a ascensão de Suharto ao poder); o posicionamento anticomunista de ambos os países; os esforços no âmbito econômico, que propiciaram maior proximidade nas relações luso-indonésias; e, a não concessão de apoio político e militar por parte de Portugal à Papua Nova Guiné, fato que esboça a convergência ideológica luso-indonésia (FERNANDES, 2006).

Somente após a Revolução dos Cravos e da conseqüente mudança no regime político português é que a relação de proximidade com a Indonésia é modificada. No mesmo dia em que Timor Leste foi invadido, Portugal rompeu as relações diplomáticas com a República da Indonésia e recorreu ao Conselho de Segurança da ONU solicitando solução pacífica e negociada do processo de descolonização. Sob a resolução 3.485, a Assembleia geral da ONU determinou a retirada das tropas indonésias do território leste timorense.

Embora Suharto tentasse incessantemente, por meio de procedimentos formais, obter o reconhecimento de integração do território leste-timorense à Indonésia, a

---

<sup>16</sup> O economista e cientista político Moh. Sadli foi um dos principais conselheiros de Suharto. Moh. Sadli foi uma das mais importantes figuras públicas da Indonésia, contribuiu para a reestruturação econômica do país na década de 1960.

Assembleia Geral da ONU adotou a resolução 31/35 em 1º de janeiro de 1976, rejeitando a integração realizada pela Indonésia. Após a ocupação efetiva do território, o governo de Suharto procedeu com os trâmites formais de integração do Timor Leste à Indonésia. No dia 17 de julho de 1976, oficialmente Timor Leste transformou-se em 27ª província da Indonésia.

O meio utilizado pela Indonésia para anexar o Timor Leste consistia em criar o caos interno no território e, dessa forma, inverter a real situação perante a comunidade internacional. A Indonésia procurava atribuir à esquerda marxista o caos pelo qual passava o país, podendo dessa forma expor o Timor Leste como possível ameaça ao sistema internacional e justificar a sua ação. Outro recurso usado pela Indonésia era a prática do terror,<sup>17</sup> o que ocasionava a intimidação da população para que esta pudesse aceitar a integração.

Uma elite de oficiais de alta patente, com acesso direto ao presidente Suharto, já vinha analisando a questão timorense com base em doutrinas militares de defesa e segurança, nos planos interno e regional, e considerando igualmente o contexto mais amplo da Guerra Fria, do conflito ideológico e do envolvimento norte-americano no Sudeste asiático. Na sua percepção, a independência poderia atrair outra parte da ilha, além de acarretar o agravamento de tendências separatistas em outras regiões periféricas e de menor desenvolvimento econômico do país (CUNHA, 2001, p. 74).

Se o movimento anticomunista liderado por Suharto ganhou diversos adeptos à época do conflito civil em Timor Leste, logo após a anexação, perde apoio popular. Um elemento comumente relatado por aqueles que vivenciaram a ditadura de Suharto no Timor Leste refere-se aos atos de agressão física e psicológica. Tal situação possibilitou a FRETILIN revigorar sua atuação, contando com apoio significativo da população, até mesmo dos que anteriormente eram adeptos dos partidos pró-integração.

Assim que o território timorense foi invadido pela Indonésia, as forças da FRETILIN, bem como boa parte da população timorense se refugiaram nas montanhas. Inicialmente, a previsão era que a resistência durasse de dois a três anos, tendo em vista o armamento e as munições que os guerrilheiros dispunham. No entanto, a capacidade e a vontade de resiliência da população leste timorense foram muito além do estimado,

---

<sup>17</sup> O terrorismo é uma forma de luta cujo âmbito de realização se dá no nível psicológico do indivíduo, seu efeito procurado ou não é uma disposição psicológica e, portanto íntima: o terror, isto é, um pavor incontrolado (Saint-Pierre, 2000, p. 213).

sobrevivendo à anexação e às atrocidades cometidas pela Indonésia sem nenhum tipo de apoio externo, tanto em termos técnicos e materiais, como em termos e políticos.

Segundo Pires (1994), na medida em que os indonésios penetravam no território timorense a população buscava refúgio nas montanhas. Algumas investidas efetuadas pela Indonésia não encontravam resistência, como por exemplo, ao adentrarem em Baucau localidade extremamente populosa no Timor, a FRETILIN considerava inviável a resistência em campo aberto.

Em 1977 a Indonésia coloca em prática as campanhas de cerco e aniquilamento contra os timorenses fazendo com que grande parte da população procurasse efetivamente o refugio nas montanhas, onde se encontrava a resistência armada do Timor Leste. A transferência em massa da população para essa área resultou na falta de alimentos, recursos e na proliferação de doenças, fatores que dificultaram ainda mais a sobrevivência daqueles que ali estavam.

As forças de ocupação, perante a resistência inesperada e resistente, empreenderam, a partir do final de 1977, as chamadas campanhas de cerco e aniquilamento, verdadeiras ondas de destruição de vidas, de haveres e de recursos, recorrendo a enormes contingentes militares e a bombardeamentos sistemáticos. Com resultado, a doença e a morte alastram rapidamente. A situação tornou-se de tal maneira insustentável que terá sido a própria Fretilin a recomendar à população que tinha vivido sob sua proteção, para se entregar aos Indonésios, tendo em vista a sua sobrevivência (PIRES, 1994, p. 374).

Em meio a uma espécie de barganha do próprio direito de vida, trinta e duas mil pessoas se apresentaram às tropas indonésias dias após a invasão do território. No entanto, um ano após o início do conflito, restavam apenas dez mil, pois o restante procurou abrigo junto a FRETILIN.

Procurar refúgio nas montanhas junto à FRETILIN significava abdicar, em termos materiais, da vida que, por gerações, havia sido construída. Essa opção era resultante das atrocidades e crueldades cometidas pelas tropas indonésias.

Estrategicamente, a migração em massa para as montanhas em 1977 começou a preocupar significativamente os dirigentes da FRETILIN. De acordo com Cox (1975, p. 30), “os dirigentes da FRETILIN estavam cada vez mais preocupados com sua capacidade de responder as necessidades básicas de tantos indivíduos, e até exortaram alguns a voltarem para zonas ocupadas pelos indonésios quando a guerra se intensificou”.

A rendição é um contrato explícito e uma troca: o soldado como indivíduo promete parar de lutar em troca de guarida humanitária por quanto tempo a guerra ainda durar; um governo promete que seus cidadãos deixarão de lutar em troca da restauração da vida pública normal (WALZER, 2003, p. 301).

A FRETILIN incentivou a população a se entregar às tropas da Indonésia devido às promessas de garantia de comida e sobrevivência dos indivíduos, porém, na realidade, essa rendição implicou no massacre dos indivíduos timorenses que se renderam. As tropas Indonésias, além de instaurarem o terror psicológico, torturas físicas e o próprio extermínio da população, não possuíam interesse em integrar-se pacificamente à população, como poderia ter sido feito. Pires (1994, p. 323) afirma que “era possível, face à aceitação do princípio de integração pelo poder político português, atuar pela via pacífica da cooperação com Portugal e com a ONU agindo de forma simpática e não hostil para com o povo timorense”.

A comunidade internacional enxergava com reticência a atuação militar da Indonésia travada contra o território leste-timorense. Mesmo aqueles países que, inicialmente, por motivações políticas variadas, apoiaram e contribuíram militarmente com a invasão ao Timor Leste, consideravam débil a estratégia militar adotada pela Indonésia (COX, 1995).

O problema primordial das Forças Armadas da Indonésia consistia no despreparo e na falta de armamentos sofisticados que pudessem garantir o êxito da ação militar, como por exemplo, aviões. Comparativamente, se considerada a relação efetividade/eficácia, a atuação da FRETILIN, mesmo com seu caráter de insurreição nacional<sup>18</sup>, mostrou-se significativamente superior à atuação das Forças Armadas Indonésias.

Na Austrália, na Europa Ocidental e nos Estados Unidos, as críticas à atuação da Indonésia relativamente à sua tentativa de anexação do território vizinho eram substanciais e eram seguidas por denúncias de atos de barbárie e violação dos Direitos Humanos (COX, 1995).

O interesse fundamental da Indonésia desde o princípio de sua operação de anexação não constituía em tratar pacificamente a questão, e sim, aniquilar a população

---

<sup>18</sup> Lenin analisa o desenvolvimento da insurreição como história da organização da luta revolucionária. Para ele, as revolta, que são a mais clara manifestação do descontentamento popular, dão lugar a luta de greves organizadas e as manifestações políticas; temperadas ao calor da repressão, estas vão sendo temperadas ou substituídas pela resistência armada (SAINT-PIERRE, 2000, p. 121).

leste-timorense considerada inimiga. O aniquilamento promovido pela Indonésia não foi caracterizado somente pela matança generalizada no decorrer de vinte e quatro anos, mas pela imposição e usurpação da identidade nacional e da essência da população leste timorense. Entre as principais ações, podem-se citar: a imposição de novo idioma e esterilizações forçadas realizadas em homes e mulheres timorenses.

A priori, a resistência do povo timorense era de confronto direto com o inimigo, posteriormente há uma reorganização e se passa à tática de guerrilha, que possibilitou significativo aumento das vantagens estratégicas à resistência timorense.

A resistência do povo timorense foi extremamente efetiva entre 1976 e 1979. Parte da população que apoiava à integração a Indonésia optou por ficar ao lado da FRETILIN, resistindo à invasão, pois os inúmeros abusos, roubos, violências sexuais cometidas pelas tropas indonésias fizeram com que estas perdessem o apoio de boa parte da população pró APODETI. De acordo com Xanana Gusmão:

“A guerra, nos três primeiros anos, era guerra de posição, em que a gente se encontrava cara a cara, frente a frente com o inimigo. Depois passamos à guerra de guerrilha e isto mudou tudo. Entocávamos, combatíamos quando quiséssemos de forma a ter muito mais mobilidade. Não eram dois mil homens de uma vez só que atacavam, mas em pequenos grupos que combatiam e retiravam, combatiam e retiravam. Os próprios soldados indonésios dizem que, quanto menor fosse o nosso número, mais difícil seria nos combater.” (SAKAMOTO, 2002, p. 44).

A indonésia contou com o apoio de diversos países para legitimar a anexação do Timor Leste ao seu território e fazer dele sua vigésima sétima província. O mais expressivo apoio provinha dos Estados Unidos, que objetivavam conter o avanço do comunismo na região.

De acordo com Magalhães (2001), dado o apoio recebido pelos Estados Unidos, a Indonésia, permitia, por exemplo, que os submarinos nucleares que necessariamente tinham que passar pela região norte de Timor, o fizesse sem emergir, evitando assim que fossem detectados pelos soviéticos.

Contudo, o primeiro governo que reconheceu a anexação efetuada pela indonésia foi o governo australiano. Tanto os interesses políticos-estratégicos, como os interesses econômicos motivaram a Austrália a reorientar suas diretrizes políticas relativas ao Timor Leste.

Segundo Pires (1994, p. 323), “seria possível, face à aceitação do princípio de

integração pelo poder político português, a Indonésia atuar pela via pacífica da cooperação com Portugal e com a ONU”. Embora fosse possível atuar de forma simpática e não hostil com a população leste timorense, a Indonésia optou pelo aniquilamento do território anexado.

Somente em 1983, iniciaram-se os acordos com a Indonésia sob a égide da ONU visando a solucionar a questão da ex-colônia portuguesa. Na década de 1990, é que se tem maior notoriedade e relevância a despeito da questão do Timor Leste. É nessa década que a comunidade internacional volta suas atenções ao território, pois, em 1991, ocorreu o Massacre de Santa Cruz e, em 1996, dois timorenses receberam o prêmio Nobel da Paz. Estes fatos deram maior impulso e reconhecimento à resistência do Timor Leste<sup>19</sup>.

Em 1998, o então presidente da Indonésia, Suharto, preparava-se para o seu quinto mandato, no entanto, sua reeleição encontrava-se diante de um quadro de substancial instabilidade econômica e social. Segundo Lima (2002), diversos fatores comprometiam a reeleição de Suharto, tais como: indícios de enriquecimento ilícito, críticas à repressão política, quadro econômico extremamente desfavorável.

Em resumo, a corrupção, o nepotismo, e o clientelismo foram os principais fatores que contribuíram para o colapso do governo de Suharto (MAGALHÃES, 1999). Diante desse quadro, a população adotou um posicionamento de maior contestação com relação à permanência de Suharto no poder.

De acordo com Lima (2002, p. 312), “para as forças pró-democracia, que tinham emergido no início da década de 90, determinadas a lutar contra o regime vigente, estavam criadas as condições para desalojar um presidente sem credibilidade”. Devido a substancial instabilidade indonésia, Suharto transfere seu poder ao antigo Ministro da Tecnologia, B.J Habibie, em 1998. No início de 1999, mais precisamente em 27 de janeiro, Habibie anuncia sua aprovação de concessão de independência ao Timor Leste, caso fosse a vontade da população leste timorense (MAGALHÃES, 1999).

Embora o ministro de Defesa da Indonésia, general Wiranto, apoiasse a posição do presidente Habibie com relação ao futuro do Timor Leste, havia uma ala entre os militares extremamente contrários à ideia. As forças militares presentes em Díli criaram milícias próprias, coordenadas pelos serviços secretos militares. Devido à impossibilidade de oposição direta às determinações do Presidente e do Chefe do

---

<sup>19</sup> Em 1996 José Ramos-Horta e o Bispo Carlos Felipe Ximenes Belo receberam o prêmio Nobel da Paz por atuarem diplomaticamente na busca pela autodeterminação do Timor Leste.

Estado Maior, estes militares deram início a operação “*Operasi Sapu Jagad*”, que objetivava conduzir o resultado da escolha da população em prol da integração (MAGALHÃES, 1999).

Mesmo diante da atuação de grupos militares de oposição no Timor Leste, iniciou-se em 1999, o processo de cooperação entre Portugal e Timor Leste. Tendo como objetivo primordial contribuir para o avanço da redução da pobreza e promoção de condições de vida mais adequadas à população, o apoio prestado por Portugal objetivava, também, contribuir com o aspecto identitário da nação por meio do idioma – o português. A questão relativa ao processo de cooperação realizado por Portugal no Timor Leste será retomada nos capítulos que se seguem.

Em 2002, o Timor Leste passou a compor o cenário internacional como um Estado juridicamente constituído. Porém, sendo um dos países mais pobres do mundo, impossibilitado de manter as ordens política e pública, controlar seu território militarmente e prover sua população de acesso aos serviços básicos, caracteriza-se como um Estado inacabado, um *Quase-Estado*.

Analisar-se-á, no capítulo seguinte, como uma pequena Ilha situada no sudeste asiático e emergente de um conflito passou a compor o sistema internacional. Serão abordadas questões acerca da concepção de Estado, *Quase-Estados*, soberania e a inadequada atribuição do termo “*Estado Falido*” aos Estados que possuem determinadas especificidades e/ou padecem de relativa ou substancial vulnerabilidade.

**Capítulo II**  
**QUASE-ESTADO ou ESTADO FALIDO?**

## 2.1 A IDÉIA DE FALÊNCIA ESTATAL

O presente capítulo pretende trazer à tona aspectos conceituais que estão intimamente relacionados ao Timor Leste – o conceito de Estado, explorado neste trabalho por meio da perspectiva weberiana, os conceitos de *Estados Falidos* e *Quase-Estados*, e ideologia, esta última, muitas vezes utilizada como ferramenta para o alcance de interesses específicos dos Estados.

Antes de explorar os aspectos fundamentais que norteiam a questão dos Estados considerados *Quase-Estados* e *Estados Falidos*, é essencial revisitar e compreender o próprio conceito de Estado. Adotar-se-á, no presente capítulo, a estrita perspectiva weberiana do conceito de Estado, visto que, ao nos valermos dos princípios fundamentais da concepção de Estado, será possível discutir as limitações e a inadequação do conceito de *Estados Falidos* aos Estados pós-coloniais que, conforme pretendemos discutir, na realidade são *Quase-Estados*, como é o caso do Timor Leste.

Na história do mundo ocidental, a organização política compreendida como Estado adquiriu uma forma abrangente e universal, sendo seu surgimento coincidente com o período do Renascimento e Modernidade europeia. Este modo de organização política fundamenta-se na soberania, no território e na população.

A centralização do poder político na figura de um monarca, com a conseqüente unificação de um vasto território, submetendo ao poder real uma determinada população, consolidou essa perspectiva tridimensional do Estado moderno (BATISTA, 2006, p. 309).

Dentre os objetivos fundamentais do Estado moderno é possível destacar sua tarefa e sua pretensão de centralizar funções políticas. Esse aspecto difere fundamentalmente da dispersão das funções políticas existentes na era medieval. Em outras palavras, se à época do feudalismo havia o que se pode denominar de poliarquia, com o novo tipo de organização político-institucional passa-se a uma forma de governo autárquica.

Em linhas gerais, o Estado moderno, a partir da pretensão centralizadora de funções políticas fez emergir um instrumento objetivo que trabalharia a serviço de uma coletividade, diferente da fase anterior, na qual se encontravam vigentes poderes

econômicos, sociais e religiosos, bem como homens e instituições a serviço do político. (PASTOR, 1990).

Seguindo a perspectiva weberiana, o Estado está intrinsecamente ligado à racionalização da civilização moderna. Apresentando Weber, Freund (1970, p. 165) afirma que o Estado se define como a estrutura ou agrupamento político que reivindica com êxito o monopólio da compulsão física legítima. A especificidade do Estado nesta perspectiva incorpora a racionalização do direito, resultando na especialização do poder legislativo, judiciário, bem como a garantia de proteção à população, ou seja, a segurança interna e manutenção da ordem pública.

Outro aspecto relevante na concepção weberiana fundamenta-se na administração racional que engloba a capacidade de mando efetivo do Estado. Em outras palavras, a imposição de sua autoridade e intervenção nas áreas mais diversas que compõem o plano social de uma comunidade politicamente organizada, tais como: educação, saúde, economia, justiça, forças armadas, cultura, entre outras.

O Estado reivindica o seu monopólio sob forma institucional, podendo ou não delegar e conceder possibilidades de diversas ordens aos indivíduos que a ele encontram-se submetidos. Há, portanto, uma hierarquia na qual a esfera mais elevada é ocupada pelo Estado, pois uma relação essencial de todo domínio político consiste na relação de mando e obediência que corresponde à manifestação concreta e empírica do poder.

Weber definiu o poder como a oportunidade de um indivíduo fazer triunfar no seio de uma relação social sua própria vontade contra a resistência, e o domínio como a oportunidade de aí encontrar pessoas dispostas a obedecer à ordem que lhes é dada (FREUND 1970, p. 167). Para Weber, dentre as atribuições do Estado inclui-se a de ser uma instituição econômica responsável pelas finanças públicas, capaz de intervir em diversas dimensões da sociedade, tais como: educação, saúde, cultura e economia. Os processos de construção de Estado vão ao encontro dessa realidade, pois é justamente a partir dessa perspectiva que, por meio das missões de *state building*, busca-se edificar as esferas político-institucionais nulas ou comprometidas dos Estados.

Para Weber, o Estado é constituído por uma relação de homens dominando homens e essa relação se mantém pela possibilidade do emprego da força. Tal perspectiva é capaz de conduzir a dois elementos fundamentais: obediência/subordinação que, por sua vez, estão atreladas às possibilidades de

recompensa ou punição, fatores que expressam o poder coercitivo do Estado. Nas palavras do próprio autor:

O domínio organizado, que demanda a administração contínua, exige que a conduta humana seja condicionada à obediência para com os senhores que pretendem ser os portadores do poder legítimo. Por outro lado, em virtude da obediência, o domínio organizado exige o controle dos bens materiais que, em determinado caso, são necessários para o uso da violência física. Assim, o domínio organizado exige o controle do quadro de pessoal executivo e os implementos materiais da administração (WEBER, 1982, p. 101).

Dessa forma, o Estado moderno controla os meios totais de organização política que se encontram sob um único chefe. O Estado adquire aí, o aspecto de associação compulsória, apta a organizar a dominação (WEBER, 1982).

Sociologicamente, o Estado moderno pode ser definido por uma característica específica: a sua capacidade de coação. Perante seus pares, um Estado é capaz de legitimar sua existência, por exemplo, por meio da coação.

A “coação” mostra-se imprescindível para a manutenção da existência empírica de uma instituição politicamente organizada que possa ser considerada um Estado. A coação representa, portanto, a ferramenta do Estado para fazer valer sua coexistência no sistema internacional.

O Estado, do mesmo modo que as associações politicamente precedentes é uma relação de dominação de homens sobre homens, apoiada no meio da coação legítima (quer dizer, considerada legítima). Para que ele subsista, as pessoas dominadas têm que se submeter à autoridade invocada pelas que dominam no momento dado. Quando e porque fazem isso, somente podemos compreender conhecendo os fundamentos justificativos internos e os meios externos nos quais se apoia a dominação (COHN, 2004, p. 526).

Em linhas gerais, a dominação pode ser expressa como a probabilidade de encontrar obediência a um determinado mandato. A submissão pode estar atrelada a fatores culturais, perspectivas de interesse ou até mesmo na vontade pessoal daquele que se submete à mesma.

O processo de construção do Estado do Timor Leste ainda encontra-se em vigor. Trata-se de um processo incipiente que faz com que o país não possua, portanto, autonomia e capacidade para lidar com as atribuições de uma organização política que possa efetivamente ser tida como um Estado, a capacidade de coação, por exemplo, é significativamente limitada.

Esse processo de construção do Estado não se completou no Timor Leste, pois, entre outros fatores, o país é percebido por seus pares como fonte de potenciais ameaças, não possuindo efetiva capacidade de assegurar que os demais países o respeitem e o percebam como um Estado, de fato, detentor do monopólio do uso legítimo da força física. Dentre as características do país, é possível destacar o fato de não possuir, por exemplo, forças armadas efetivamente capazes de conter possíveis desordens no âmbito interno e restringir as eventuais agressões externas.

Empiricamente, o monopólio da força exprime a capacidade do Estado de se apresentar perante os demais Estados como igual, assegurando assim que estes o respeitem. Outro fator relevante que expressa o monopólio da força é a constituição do Estado como um Estado de direito, ou seja, o arcabouço legal (Constituição), respeitado e que possa ser reivindicado por seus cidadãos, pois Justiça também é uma condição essencial para existência efetiva de um Estado.

No primeiro caso, o Estado existe para o âmbito externo, esboçado pelo reconhecimento de sua legitimidade por seus semelhantes; no segundo, para o âmbito interno, no qual há, por parte de seus cidadãos, o reconhecimento de mando e obediência.

No âmbito das Relações Internacionais, as questões relacionadas às dimensões e atribuições do Estado abarcam diversos elementos, entre eles, conforme afirma Fonseca Jr. (1998, p. 120), o pré-internacional, no que se refere ao entendimento do *status* de soberano.

O reconhecimento do Estado perante a Comunidade Internacional é uma das condições de sua existência. O Estado deve possuir condições de sustentar-se no sistema internacional. Em outras palavras, “a questão não é tanto o reconhecimento de fronteiras de algum Estado em particular, mas o reconhecimento da autoridade do Estado - nação como árbitro legítimo de seus próprios assuntos internos” (GIDDENS, 1985, p. 272).

De acordo com a Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados (Convenção de Montevideu 1933), ratificada por Estados Unidos da America; Honduras; El Salvador; República Dominicana; Haiti; Argentina; Venezuela; Uruguai; Paraguai; México; Panamá; Guatemala; Brasil; Equador; Nicarágua; Colômbia; Chile e Peru, o Estado como pessoa de Direito Internacional deve reunir os seguintes requisitos:

I. População permanente. II. Território determinado. III. Governo. IV. Capacidade de entrar em relações com os demais Estados. [...] Artigo

3 A existência política do Estado é independente do seu reconhecimento pelos demais Estados. Ainda antes de reconhecido, tem o Estado o direito de defender sua integridade e independência, prover a sua conservação e prosperidade, e conseqüentemente, organizar-se como achar conveniente, legislar sobre seus interesses, administrar seus serviços e determinar a jurisdição e competência dos seus tribunais. [...] Artigo 4. Os Estados são juridicamente iguais, desfrutam iguais direitos e possuem capacidade igual para exercê-los. Os direitos de cada um não dependem do poder de que disponha para assegurar seu exercício, mas do simples fato de sua existência como pessoa de Direito Internacional. O reconhecimento de um Estado apenas significa que aquele que o reconhece aceita a personalidade do outro com todos os direitos e deveres determinados pelo Direito Internacional. Artigo 11. Os Estados contratantes consagram, em definitivo, como norma de conduta, a obrigação precisa de não reconhecer aquisições territoriais ou de vantagens especiais realizadas pela força, consista esta no emprego de armas, em representações diplomáticas cominatórias ou em qualquer outro meio de coação efetiva. O território dos Estados é inviolável e não pode ser objeto de ocupações militares, nem de outras medidas de força impostas por outro Estado, direta ou indiretamente, por motivo algum, nem sequer de maneira temporária.

Embora a Convenção sobre Direitos e Deveres dos Estados preconize “que o território dos Estados é inviolável”, é possível assistir empiricamente um posicionamento inverso de alguns Estados, relativamente a essa premissa, como é o caso, por exemplo, da atuação norte-americana no Iraque e no Afeganistão.

Após anos de vinculação com suas respectivas metrópoles, sendo exploradas e condicionadas à extrema dependência, muitas colônias situadas nas mais diversas regiões do mundo, ao vislumbrarem a possibilidade de se tornarem independentes ou, em muitos casos, antes mesmo desse processo ocorrer, depararam-se com inúmeros obstáculos, como por exemplo, falta de condições concretas para conduzir o processo de independência ou lidar com os conflitos internos.

Essa garantia pós-colonial (de independência) levou à existência de um número significativo de Estados insubstanciais, marginais, ou mesmo nominais: o que por falta de termo melhor, podem ser chamados de “Quase-Estados” (JACKSON, 1998, *apud* MONTEIRO 2006, p. 47).

A referência ao termo *fraqueza* estatal faz alusão à falta de capacidade institucional para implementação de políticas e capacidade de fazer com que as mesmas sejam respeitadas. Essa incapacidade de promover o respeito às políticas e cumprimento das leis está, por sua vez, atrelada à falta de legitimidade do sistema político desse

Estado, caracterizando-o como um Estado Fraco ou, até mesmo um Estado que não pode ser propriamente considerado um Estado, ou seja, um *Quase-Estado*.

Uma realidade que permeia o sistema internacional e que auxilia na compreensão da não adequação da concepção de falência estatal aos Estados pós-coloniais é justamente a manutenção de um o pensamento colonialista que impossibilita a aceitação das especificidades de alguns Estados que vivenciam uma situação de vulnerabilidade.

De acordo com SANTOS (2005), “a ignorância colonialista consiste na recusa do reconhecimento do outro como igual”. Dessa forma, muitos Estados ao serem reinseridos no sistema internacional passam a ter que lidar com uma série de deficiências institucionais, políticas e sociais, resultantes tanto do não investimento de suas metrópoles como dos conflitos internos que, em grande parte dos casos, assolam o país.

Estes quase-Estados não tiveram a seu favor longos períodos para se estabelecerem, como os principados europeus que se transformaram em Estados, ao contrário, sua soberania foi criada de forma artificial e, muitas vezes, como é o caso do Timor Leste, sob o contexto de urgente concessão de independência.

## **2.2 Entre a Paz e a Guerra uma Escolha do Cálculo Racional**

O Timor Leste não caracteriza uma exceção no sistema internacional, pois muitos outros países emergiram de conflitos e, com o apoio da comunidade internacional, tentaram e ainda tentam sanar suas debilidades. Segundo Doyle e Sambanis (2000, p. 779) “apesar das respostas e esforços da comunidade internacional para essas situações, são poucos os casos em que é possível se verificar um efetivo sucesso na reestruturação de um governo”.

Uma das grandes questões dos Estados considerados falidos refere-se à questão da insegurança que os mesmos trazem à tona. Esse aspecto mais global que abrange os Estados classificados de tal forma consiste no tradicional dilema de segurança que os mesmos protagonizam. Cada um dos grupos que se instalam no interior desses Estados, incapazes de gerir e garantir a segurança interna de sua população procura, numa situação de anarquia, armar-se para a garantia de sua própria proteção. Porém, cada

posicionamento defensivo acaba por fazer transbordar ao sistema internacional uma sensação de insegurança.

Ainda de acordo com Doyle e Sambanis (2000), os incentivos às ofensivas surgem, pois os diversos grupos e seus dirigentes buscam impor sua ideologia ou cultura objetivando se beneficiar de alguns aspectos estatais e, dessa forma, passam a explorar os recursos públicos em detrimento do setor privado para maximizarem seus ganhos. A paz exige, portanto, a eliminação ou, ao menos, o controle desses possíveis transbordamentos ao sistema internacional.

Muito se fala em reconstrução política e também social para que se possa, com sucesso, promover uma estabilidade de longo prazo em um Estado em processo de construção. Em outras palavras, a contenção de ações de grupos paraestatais por meio da reconstrução de setores-chave mostra-se fundamental para o desenvolvimento da sociedade, sua estabilidade e, conseqüentemente, a paz.

A teoria da escolha racional, por exemplo, demonstra se uma guerra civil é relevante para que as partes envolvidas no conflito possam apoiar ou rejeitar a paz após o término da guerra. Em linhas gerais, o conflito possui uma grande propensão a se repetir caso a utilidade esperada da guerra seja mais elevada que a utilidade esperada da paz (DOYLE; SAMBANIS, 2000).

Essa perspectiva considera que embora os cálculos sejam racionais, os mesmos não são infalíveis, pois os conflitos envolvem ganhos e perdas que são desigualmente distribuídas. Os ganhos privados demonstram, por exemplo, como o conflito pode ser racional e, conseqüentemente, rentável para alguns grupos.

As partes envolvidas no conflito tendem a levar em consideração os recursos de diversas espécies que geralmente estão disponíveis, tais como: recursos financeiros, que possam promover o desenvolvimento em uma situação pós-conflito, a possibilidade de participação de atores internacionais que possam atuar para a reestruturação da ordem e, muitas vezes, do próprio Estado. Os agentes da violência, por sua vez, são motivados pelas baixas perspectivas de desenvolvimento econômico e outras deficiências do país que acarretam a diminuição de suas oportunidades.

De acordo com Zartman (1995), uma alternativa para a promoção da estabilidade e alcance da paz em Estados emergentes de conflito consiste na reestruturação do poder do Estado. Retomando a perspectiva weberiana, essa reestruturação equivale à centralização do poder do Estado, fazendo valer o monopólio

do uso legítimo de sua força física e impondo seu poder de coação aos sujeitos que a ele se encontram submetidos.

Além da centralização do poder do Estado, outras medidas mostram-se substancialmente importantes, como o acesso dos cidadãos à justiça, participação dos cidadãos na esfera política por meio de eleições, direcionamento de recursos para a promoção da paz, estabilidade interna do país e assistência internacional para o período de transição de uma situação de não existência de um Estado para um *Estado de fato*. É neste último rol que se desenvolve as ações de peacebuilding empreendidas pela ONU.

No que se refere às atribuições estatais e capacidade/força de cumprimento das mesmas, FUKUYAMA (2004, p. 22) faz uma distinção entre o escopo das atividades do Estado, referente às diferentes funções e metas assumidas pelos governos e à força do poder do Estado, ou a capacidade do Estado de planejar e executar políticas e fazer respeitar as leis de forma limpa e transparente. O que é hoje comumente chamado de capacidade institucional do Estado.

Dada suas múltiplas inabilidades, muitos Estados pós-colonizados, acabam sendo caracterizados como Estados Falidos, Fracassados, Colapsados, Bandidos. Embora com nomenclaturas variadas, esses termos são sinônimos e a essência da concepção de “Falência Estatal” é uma só, referindo-se à incapacidade político institucional de alguns Estados que trazem à tona a perspectiva de novas ameaças ao sistema internacional, como veremos a seguir.

Desses variados termos, destacam-se os seguintes: falência, fracasso e colapso. A concepção de falência (e seus desdobramentos: fracasso /colapso), emergiu no ano de 1992, data da publicação do primeiro artigo acadêmico direcionado ao tratamento da questão da (in) capacidade estatal no contexto posterior às hostilidades leste-oeste da Guerra-Fria.

Embora não seja consenso, muitos cientistas políticos afirmam que o fim da Guerra Fria expressou não só o desmantelamento do bloco soviético, mas, segundo o argumento de alguns estudiosos, legitimou a vitória da democracia no sistema internacional. Neste contexto, novas realidades emergiram e questões referentes à paz e segurança internacional, meio ambiente e direitos humanos passaram a ter maior notoriedade tanto nos discursos políticos como nos debates acadêmicos.

No contexto pós Guerra-Fria surgiram diversos novos atores estatais no sistema internacional, todavia, muitos destes passaram a figurar na arena internacional como Estado de *Juri* e não de *Fato*, remetendo-nos ao conceito de soberania estatal.

A soberania pode ser compreendida como uma espécie de pilar que sustenta as estruturas do aparato estatal. Para Jean Bodin “A soberania é o verdadeiro fundamento, o eixo sobre o qual se move o estado de uma sociedade política e do qual pendem todos os magistrados, leis e ordenança, ela é que reúne famílias corpos e colégios e todos os particulares num corpo perfeito” (*Republica* I, 2, p. 41 apud Barros, 2001, p. 226).

De acordo com Sato (2003), o Estado moderno tem na soberania um de seus princípios basilares e o estabelecimento de uma ordem capaz de acomodar esse princípio com as noções de justiça e equidade. Seguindo análise:

A soberania interna quer dizer que a autoridade do Estado, nas leis e ordem que edita para todos os indivíduos que habitam seu território e as sociedades formadas por estes indivíduos, predomina sem contraste, não pode ser limitada por nenhum outro poder. O termo soberania significa, portanto, que o poder do Estado é o mais alto existente dentro do Estado (AZAMBUJA, 1979, p. 63).

A soberania externa significa que, nas relações recíprocas entre os Estados, não há subordinação nem dependência, e sim igualdade (AZAMBUJA, 1979, p. 63). Robert Jackson, por sua vez, aprofunda a questão da soberania considerando não apenas as questões de capacidade de um dado Estado em manter sua autoridade interna ou manter sua autonomia relativamente aos demais Estados que configuram a arena internacional.

Robert Jackson apresentou a distinção entre o que chamou de soberania positiva (baseada numa condição de existência empírica do Estado) e soberania negativa (baseada, ao contrário, numa condição de existência apenas jurídica do Estado) (MONTEIRO, 2006, p. 13). A soberania positiva de um dado Estado traduzida na sua existência empírica faz deste um *Estado de Facto* nas relações internacionais. Já a existência apenas jurídica de um dado Estado (soberania negativa), demonstra sua impossibilidade de desempenhar as funções essenciais de um Estado, fazendo-o um *Quase-Estado*.

Krasner visualiza a soberania em termos de três atributos: a soberania doméstica, sendo a capacidade de governabilidade interna; a soberania Vestifaliana/Vatteliana, sendo auto governança e autonomia política; e a soberania internacional legal, sendo a independência jurídica formal (KRASNER, 2004, p. 87-88 apud BLANCO 2009, p. 5).

### 2.3 Compreendendo uma realidade: Os “*Quase Estados*” no sistema internacional

Por *Quase-Estados* podemos considerar aqueles Estados constituídos apenas juridicamente. Estes Estados são os *Estados de Juri*, que não possuem capacidade efetiva de executar suas atribuições fundamentais enquanto ente organizador de uma comunidade política.<sup>20</sup>

A questão dos *Quase-Estados* surge no cenário pós Guerra-Fria com o desmantelamento da União Soviética e a proliferação de diversos novos Estados inaptos à manutenção de sua soberania e governabilidade. Assistiu-se nestes países substancial déficit estatal (STANISLAWSKI, 2008). Este déficit na capacidade de governança de determinados Estados contribuiu para a emergência de conceitos errôneos relativos ao seu enquadramento no sistema internacional.

Os quase-Estados são países que não possuem soberania efetiva, fato que os relega à subordinação a outros Estados, na maioria das vezes, subordinação às grandes potências. Dada a ausência de capacidade de autogestão, esses Estados constituem-se como substancial oportunidade econômica para as grandes potências, que podem explorar suas riquezas.

Dentre os inúmeros problemas dos “quase- Estados” ressaltam-se sua incapacidade de formar autonomamente a identidade nacional, uma moeda “forte” e um sistema de dívida pública necessários para possibilitar a expansão da acumulação de capital e poder (FIORI 2004, apud REIS; CARDOSO 2009).

Dada sua soberania negativa ou sua não existência empírica, esses “quase-Estados” tornaram-se atores extremamente dependentes do auxílio externo para se manterem no sistema internacional. Essa dependência possui caráter histórico, pois muitos “quase-Estados” vivenciaram a experiência da colonização e, dessa forma, foram condicionados e/ou suas metrópoles não possibilitaram que os pilares, as bases político-econômicas, fossem consolidadas.

Para além da condição de soberania positiva ou negativa, alguns Estados enquadram-se nas relações internacionais como *semi-soberanos*. Tomando por base o

---

<sup>20</sup> Uma quantidade de indivíduos forma uma comunidade apenas porque uma ordem normativa regulamenta sua conduta recíproca. A comunidade a que chamamos de Estado é também uma ordem jurídica, vez que, não existem duas ordens normativas diferentes. Dessa forma o Estado é sua ordem jurídica (KELSEN, 2000).

conceito de soberania, é possível verificar que não só os Estados tardiamente descolonizados ou emergentes de conflito possuem sua soberania comprometida.

Em sentido lato, o conceito político-jurídico de Soberania indica o poder de mando de última instância, numa sociedade política e, conseqüentemente, a diferença entre esta e as demais associações humanas cuja organização não se encontra este poder supremo, exclusivo e não derivado. Este conceito está, pois, intimamente ligado ao poder político: de fato a Soberania pretende ser a racionalização jurídica do poder, no sentido da transformação da força em poder legítimo, do poder de fato em poder de direito (BOBBIO, 1998, p. 1179).

Muitos Estados estão inseridos nas relações internacionais em uma condição de semi-soberania, pois seu poder supremo e seu o processo decisório encontram-se comprometidos.

A derrota do Japão na Segunda Guerra Mundial possibilitou que uma política de contenção por parte dos Estados Unidos fosse adotada durante a Guerra Fria, envolvendo, além do Japão, países como Taiwan e Coreia. Desses Estados, todos se tornaram Estados semi-soberanos, profundamente infiltrados pelas estruturas militares norte-americanas (o controle operacional das Forças Armadas da Coreia do Sul, o patrulhamento do estreito de Taiwan pela Sétima Frota, instalações de defesa para os quatro países, bases em seus territórios) e incapazes de uma política exterior totalmente independente ou iniciativas de defesa (BRUCE CUMINGS, 1994, p. 23 apud ARRIGHI, 1996, p. 9).

Os países acima citados são exemplos claros de que, embora “emancipados” economicamente, com índices sociais satisfatórios (como é o caso de Japão e Coreia do Sul), sua soberania se vê comprometida, pois as tomadas de decisões relativas à política de Defesa estão subordinadas aos Estados Unidos, dessa forma, não são atores totalmente soberanos e sim *semi-soberanos*.

A semi-soberania configura-se, portanto, como a ausência da autoridade total sobre a tomada de decisão do Estado e aflige não só os Estados vulneráveis, mas também outros Estados que política, social e economicamente são desenvolvidos. Esse fato leva-nos a crer que a ausência de soberania/autonomia total nos processos decisórios dos Estados não pode ser confundida ou servir como variável de classificação destes como potenciais ameaças ou, em outras palavras, “falidos” visto que a condição anterior para o “ruir”, para a falência estatal, é sua existência empírica.

A fragmentação social pode também ocasionar a dispersão dos atores estatais em semi-estatais. Nas democracias ocidentais, os governos podem ser bloqueados pelas coalizões ou pelas interdependências políticas federais (PFETSCH, 1998, p.108).

A semi-soberania refere-se às deficiências estatais que acarretam a incapacidade do Estado em termos quantitativos. Esse fato nos remete a todos os elementos que vão ao encontro da falência estatal sem, no entanto, atribuir etimologicamente uma terminologia discriminatória ao Estado. Dessa forma, *Estados-Falidos* e *Quase-Estados* não são sinônimos propriamente ditos, pois o segundo possui um aspecto fundamental, o reconhecimento e respeito das especificidades dos Estados.

A premissa de que a falência estatal, fraqueza que acomete alguns Estados no sistema internacional, emergiu com o fim da Guerra Fria e com a proliferação de diversos novos Estados no sistema internacional não é de todo verdadeira. Ocorreu no período referido um novo impulso de uma questão já existente, pois essa perspectiva surge pela primeira vez em 1898.

Os pressupostos de fraqueza estatal e a consequente falência de suas instituições podem ser divididos em três períodos. A priori ocorre a difusão da ideia da fraqueza estatal que, ofuscada por eventos substanciais, sobretudo bélicos do século XX, fica não somente relegada, mas sepultada por quase um século, reemergindo somente no início da década de 1990, período no qual entre os temas das relações internacionais encontravam-se as questões da proliferação de novos Estados e a maior atenção aos conflitos intraestatais. Passados quase dez anos da “retomada” do debate relativo à fraqueza estatal, o tema volta à tona com o advento dos ataques terroristas de 11 de setembro, quando o debate é revigorado pelos prismas da ameaça e do terror, mais especificamente, da insegurança no sistema internacional.

O discurso de Lord Salisbury de 1898 inaugura o pensamento relativo à fraqueza estatal com o discurso *The Dying Nations*, no qual aplica pressupostos darwinianos para compreender a emergência dos Estados no sistema internacional. No referido discurso, Lord Salisbury expõem as causas, repercussões e ameaças para a Inglaterra com a emergência desses Estados.

O argumento de Lord Salisbury era de que as nações do mundo podiam ser divididas como a “vida e a morte” e, por meio desse paradoxo, seria possível entender a realidade dos Estados no sistema internacional, no qual os Estados fortes se tornariam cada vez mais fortes e, os Estados fracos cada vez mais fracos.

Segundo Bilgin e Morton (2007), pensando-se nos termos de Lord Salisbury, o imperialismo foi compreendido como um processo biológico que, conforme as leis da natureza, conduziria à cura ou a supressão dos Estados fracos. Assim como Lord Salisbury na década de 1890, na contemporaneidade, o que os intelectuais, cientistas políticos e policy makers têm feito, é diagnosticar e traçar suposições acerca dos Estados considerados falidos.

Após Lord Salisbury, a concepção de Estados Falidos ganhou notoriedade no início da década de 1990, caracterizando o segundo período de difusão da premissa de fraqueza estatal, com autores como Helman e Ratner; Rotberg; Jackson.

Em linhas gerais, a literatura que se ocupa da questão de Estados falidos faz a distinção entre Estados fortes e Estados fracos. Os Estados fortes controlam seu território e são capazes de garantir os serviços que correspondem as atividades estatais aos cidadãos, oferecendo segurança em diversos aspectos e criando ambientes propícios para o crescimento e oportunidade econômica. Os Estados fracos, por sua vez, possuem conflitos internos, elevadas taxas de criminalidade, incapacidade de proporcionar aos seus cidadãos a adequada sensação de segurança, além de serem inaptos para o fornecimento de serviços públicos.

O terceiro período de afloramento do conceito de Estados Falidos ocorre após os ataques terroristas de 11 de setembro. A política externa norte-americana assume como meta e prioridade atuar substancialmente contra os Estados que pudessem representar potencial ameaça a sua Segurança.

De acordo com Piazza (2008), o engajamento estadunidense em conter as ações daqueles que expressassem algum tipo de ameaça ou risco à segurança foi claramente exposta nos documentos de Defesa do Estado, qualificando os Estados considerados Falidos, como ambientes propícios à instauração de grupos terroristas.

Robert Jackson considera quatro esferas ou, em outras palavras, quatro níveis de estatidade, sendo estes: Estados Fortes, Fracos, Falidos e à beira ou já imersos no colapso:

Estados fortes são aqueles que controlam seus territórios e propiciam grande gama de bens públicos para a sua população; Estados fracos possuíam clivagens étnicas e/ou religiosas capazes de desencadear um conflito. Ademais, sua capacidade para distribuir bens públicos seria mais limitada; Estados Falidos proporcionariam uma quantidade limitada de bens públicos essenciais, como saúde, educação e segurança. Progressivamente tais bens passariam a ser distribuídos por atores não estatais, como senhores tribais, grupos religiosos e terroristas. O legislativo apenas ratificaria as decisões do executivo

enquanto o judiciário seria apenas uma extensão do Soberano. A infraestrutura do país estaria comprometida e a economia privilegiaria uma oligarquia próxima ao poder; Estados em colapso seriam versões extremas de Estados Falidos, não haveria autoridade alguma dentro do território, os bens públicos seriam obtidos via meios privados e a segurança seria a lei do mais forte (ROTBERG, 2004 *apud* GOMES, 2006, p. 11-12).

De acordo com Wolf (2006), após os ataques de 11 de setembro já não eram mais as questões de emergência humanitária ou a problemática da segurança regional que a questão dos Estados falidos envolvia, mas a questão da segurança internacional.

No interior dos Estados considerados falidos há significativa falta de possibilidades institucionais em assegurar aos cidadãos acesso aos serviços básicos que possam garantir a sobrevivência e desenvolvimento da sociedade. Setores imprescindíveis mostram-se comprometidos e/ou impossibilitados de exercer suas funções.

Além dos aspectos de capacidade estatal, há autores que lidam com a perspectiva de Estados fragmentados. A perspectiva de Estados fragmentados considera que o fracasso não abrange todo o Estado, mas ocorre em apenas parte de seu território, onde o Estado não tem capacidade de controlar e promover serviços públicos (JENNE, 2004).

A perda de controle das regiões de determinado território, isto é, a dimensão regional da falência estatal, demonstra a perda gradual da soberania e expressa a incapacidade do Estado em fazer valer o seu monopólio do legítimo uso da força física. De acordo com Wolf (2006), essa definição de falência estatal centra-se especificamente na dimensão da função de segurança do Estado e sua incapacidade de promovê-la em todo o território.

Rotberg (2004) considera que os Estados-nação fracassam pelo fato de serem convulsionados pela violência interna e pelo fato de não promoverem bens políticos aos seus cidadãos. Dessa forma, ocorre a perda da legitimidade do Estado-nação. Dentro da delimitação de suas fronteiras, os Estados devem ser capazes de promover e fornecer serviços públicos às pessoas pertencentes ao território.

Segundo Piazza (2008), a incapacidade estatal possibilita que setores pertencentes ao próprio Estado possam vir a se corromper, criando assim oportunidade para que grupos terroristas organizem-se efetuando treinamentos, usufruindo de meios materiais, recursos diversos para que possam se manter, justamente devido à falta de habilidade do Estado em projetar seu poder. A falta de controle por parte do Estado,

fluxo migratório elevado, formação de grupos terroristas, entre outros fatores, caracterizam os Estados Falidos.

As teorias que respaldam a ideia de falência estatal possuem uma lacuna, elas não se adéquam à realidade dos países pós-coloniais. Os países pós-coloniais possuem especificidades significativas em seu processo de desenvolvimento, ou seja, o seu processo de formação difere do processo de formação de muitos Estados pertencentes ao sistema internacional que tiveram séculos a seu favor para serem edificados e desenvolverem-se.

Segundo Shaw (2001), antes dos anos 2000, os fenômenos específicos dos Estados podiam ser mantidos distantes e tratados como fatos isolados, não havia as mesmas implicações para a paz e segurança. Neste sentido, paira sobre os Estados a sensação de risco e ameaça iminente. Estes novos riscos surgem da natureza da organização social moderna, que possibilita uma linha tênue entre percepção de risco e segurança internacional. O risco, portanto, passa a ser global, rompe barreiras e se universaliza.

Para o sociólogo alemão Ulrich Beck (1999), há uma relação direta entre o escopo local e global no que se referem às crises que podem ser de diversas ordens, tais como: crises ecológicas, xenofobia, criminalidade, os próprios fluxos financeiros, o desemprego a pobreza, que acabam por romper a esfera interna dos Estados. Nas palavras do autor (1999, p. 66), “Há uma nova dialética do local e do global que não é fácil de ser acomodada na política nacional e só pode ser devidamente apresentada e resolvida em um contexto transnacional”.

De modo geral, pode-se considerar a ameaça como um elemento onipresente nas relações sociais. Falar em risco e falar em ameaça remete-nos ao cenário de incerteza, que, por sua vez, condiciona-nos à percepção de insegurança. É este cenário de incerteza e insegurança que permeia o sistema internacional, que é antes alimentado pela percepção. Transpondo essa realidade para o cenário internacional, fica claro que a ideologia e a manipulação política corroboram para a solidificação de crenças que visam atender aos mais diversos interesses. Conforme afirma Beck (2002) “aquilo que a humanidade teme que seja real, é real nas consequências que cria; o medo cria sua própria realidade”.

Seguindo a vertente realista das relações internacionais, segurança caracteriza-se pelo emprego do poder militar, porém, o conceito de segurança contém em sua essência a necessidade de um determinado sujeito (visto que o próprio sentido da palavra

pressupõe algo a ser assegurado) sentir-se assegurado contra potenciais riscos. Segurança esboça, portanto, a ideia de ausência de ameaças.

No que se refere à perspectiva de ausência de ameaças podemos considerar a assertiva de Wolfers, na qual a segurança tem como ponto de partida a ideia de não existência de ameaças aos valores adquiridos. Para o autor, a própria segurança é um valor que uma determinada nação possui em maior ou menor grau, bem como, tende a aspirar em maior ou menor grau (BALDWIN, 1997).

O próprio conceito de falência estatal mostra-se esgotado e, sobretudo, inadequado quanto a sua atribuição aos Estados que possuem especificidades históricas, políticas ou econômicas. Por este motivo, a atribuição do termo “quase-Estado” mostra-se mais adequada para esboçar a realidade de alguns atores inseridos no sistema internacional.

Os “quase-Estados” são constituídos apenas juridicamente; possuem inabilidades, ou ausência de soberania, porém, não são falidos pois, entre outros fatores, o conceito de “Estados falidos”, além de ser uma construção ideológica, como diversas outras que objetivam atingir determinados fins políticos, necessitaria da existência, a *priori* de um Estado de Fato.

Qualquer conceito, qualquer teoria é ideológica. No entanto, algumas teorias, como parece ser a teoria dos Estados Falidos, possuem um papel específico para servir de ferramenta para o alcance de determinadas metas políticas.

Seguindo a perspectiva weberiana de Estado, é possível verificar que as características apresentadas no conceito de Estados Falidos esboçam na realidade uma situação de “não Estado” (relativamente à ausência total dos componentes daquilo que se pode tomar como Estado), ou “quase- Estado” (neste quadro, não há nulidade, pois há a atuação de algumas das instituições que compõem o aparato estatal, ainda que o funcionamento destas seja contestável, elas existem). A capacidade e funcionamento das instituições do Estado não estão, portanto, relacionadas necessariamente à ideia de falência estatal, uma vez que para atingir tal situação é necessária antes a existência empírica daquilo que é definido como Estado.

## 2.4 MITOS POLÍTICOS E IDEOLOGIA

Desprovido de qualquer essência conceitual, o termo *mito* apresenta-se como representação de ideias que não correspondem à realidade, caracterizando-se, portanto, como a falsificação de alguma ideia ou conceito. Semanticamente, o termo *mito* vincula-se à mentira.

A função essencial do mito é descaracterizar, desfigurar e não ocultar uma ideia. Em linhas gerais, apresenta-se um *significante* do mito este, por sua vez, possui um *significado* que será alterado. Essa alteração da realidade pode transformar-se em uma mensagem positiva ou negativa. Por exemplo, enquanto os Estados (considerados falidos) são os *significantes*, o estado de falência é *significado*. O Estado considerado falido, quando colocado em determinado contexto, tem a sua realidade deturpada. Sabe-se que a maioria destes Estados possui inabilidades político-institucionais, no entanto, a iminência de risco ou *spoil-overs* ao sistema internacional não lhes é singular, podendo partir de meios diversos sem que se tenha relação com os mesmos, mas a mensagem que se passa é que estes são as potenciais ameaças.

Segundo Miguel (1994, p. 26), o mito despolitiza seu objeto. O Estado (considerado falido) perde sua história, que está relacionada com outras histórias, tais como: descolonização; fim da Guerra Fria/desmantelamento do bloco soviético; situações pós-conflito, entre outras. Ou seja, ainda que o *significante* permaneça intacto, seu significado é alterado, daí a mistificação.

O mito respalda-se no senso comum, uma vez difundido e aceito, ele passa a figurar como verdade e, para sua sobrevivência, necessariamente, deve ser percebido como uma verdade. Os discursos políticos possuem essa essência. O mito-mistificação tem a capacidade de limitar ou até mesmo impedir o acesso a explicações possíveis (MIGUEL, 1994).

No mito existem dois sistemas semiológicos, um deles deslocado em relação ao outro: um sistema linguístico, a língua (ou os modos de representação que lhe são assimilados), a que chamarei de *linguagem-objeto*, porque é a linguagem de que o mito se serve para construir o seu próprio sistema; e o próprio mito, a que chamarei de metalinguagem porque é a segunda língua na qual se fala a primeira (BARTHES, 1989 p. 137 apud MIGUEL, 1994, p.25).

Podemos considerar a ideia de ameaça estatal oriunda de Estados considerados Falidos um mito. A própria ideia de Estados falidos constitui um mito político. A essência do mito encontra-se na história que é relatada e tem sua essência nas palavras e vai para além delas.

De acordo com Lévi-Strauss (2003, p. 265), o mito crescerá como espiral, até que o impulso intelectual que o produziu seja esgotado. O crescimento do mito é, pois, contínuo em oposição a sua estrutura, que permanecerá descontinuada.

Segundo o etnólogo francês Marc Augé (1997, p. 95), a linguagem das qualificações ou das identidades “de classe” torna substantiva as categorias e apresenta as questões em termos de inclusão, de acumulação ou de exclusão. Pode-se considerar que a qualidade de Falência atribuída a determinados Estados são na verdade conceitos preconcebidos que acabam por desqualificar e rotular o “outro” pejorativamente. Considerando tal fato, o autor (1997, p. 135), sugere que os mitos fundam sua existência e seu projeto, mas seus responsáveis sabem que legitimidade e finalidade devem ser representadas.

Os mitos correspondem às realidades culturais que podem ser interpretadas por meio de múltiplas perspectivas. Para Eliade (2010), o mito relata uma história, narra como uma realidade passou a existir. Essa realidade narrada pelo mito pode ou não ser total e trata do comportamento humano.

Há, portanto, uma tendência preconceituosa em qualificar um determinado Estado como falido (ao que tudo indica o conceito de Estados Falidos parece servir de instrumento para o alcance de interesses específicos), sobretudo se considerarmos que o conceito acaba sendo difundido por uma potência que não aceita formas distintas de organização política que conflite com seus valores.

Deve-se considerar ainda que a percepção de insegurança faz com que os Estados adotem políticas para salvaguardarem seus interesses. Conceber o conceito de Estados Falidos como uma tendência pré-conceituosa se dá pelo fato de que aqueles Estados que se encontram em uma situação de superioridade acabam por desqualificar os Estados que não atendam determinadas especificidades. Dessa forma, difunde-se a ideia de que esses Estados caracterizam potencial risco ao sistema internacional e, por isso, devem ser combatidos.

## **2.5 A difusão de ideias políticas no sistema internacional.**

Relegado, ainda que de forma tênue, a não notoriedade, o campo da ideologia exerce um papel fundamental na compreensão das relações internacionais contemporâneas. Segundo Chisholm (2005), a maior ênfase do estruturalismo e behaviorismo no campo da ciência política propiciou a não validade, a não aceitação das ideias como variáveis explicativas. Em linhas gerais, o campo das ideias permeava o campo da subjetividade, daí a sua não incorporação e aceitação concreta como variável epistemológica.

A compreensão acerca do papel exercido pelas ideias na sociedade política contemporânea permite-nos observar o seu processo de construção, difusão e legitimação. Na esfera política, o mecanismo de construção de ideias respalda-se na difusão de conceitos formulados pelos intelectuais. De diversas formas, essas ideias ganham consistência, notoriedade e conduzem os discursos e as ações políticas.

A ideologia pode ser observada na tentativa dos indivíduos para formular estratégias e nas atividades e artifícios de quem a produz (WUTHNOW, 1989, p.16). Dessa forma, possui a capacidade de moldar estratégias de ação compreendidas como um discurso, que consiste em um conjunto de princípios gerais, conceitos, símbolos e rituais utilizados pelos atores para resolver os problemas em um determinado episódio histórico (MOADDEL, 1992, p. 359).

Dos diversos papéis desempenhados pelo Estado, não podemos regalar ao segundo plano sua capacidade e responsabilidade de organizar as ideologias, tanto no que se refere ao desenvolvimento das relações ideológicas, quanto no que se refere ao papel exercido pela ideologia predominante. Conforme exposto anteriormente, as ideologias estão atreladas ao sistema de ideias e a forma como as mesmas são disseminadas por meio de múltiplas representações.

Segundo Poulantzas (1980, p. 33), a ideologia compreende também uma série de práticas materiais extensivas aos hábitos, aos costumes, ao modo de vida dos agentes, e assim se molda como cimento no conjunto das práticas sociais, aí compreendidas as práticas políticas e econômicas.

Para fazer valer o domínio político, o Estado utiliza diversos meios, dentre eles a ideologia, que seria um meio alternativo e tênue de legitimar seu interesse. Em uma dada sociedade existe a ideologia de classe, que Poulantzas classifica como o poder de

uma classe dominante. Essa ideologia “impregna” os aparelhos de Estado, que são os responsáveis pela elaboração e reprodução dessa ideologia (POULANTZAS, 1980).

Os aparelhos ideológicos de Estado são diversos, podendo ser representados pelos meios de comunicação, igrejas, escolas. Em meio a essa diversidade, temos os aparelhos *dominantes* que possuem a capacidade de intervir na organização dos demais aparelhos por meio do uso legítimo da força – violência. Os aparelhos *dominantes* são representados pelas forças armadas, polícia, administração civil, poder judiciário.

De acordo com Althusser (1974, p. 20), para fazer progredir a teoria do Estado é indispensável considerar não só a distinção entre poder de Estado e aparato de Estado, mas também outra realidade que se manifesta junto ao aparato (repressivo) de Estado, mas que não se confunde com ele, os aparatos ideológicos do Estado.

O papel exercido pela ideologia dominante em uma sociedade opõe-se ao papel exercido pelos aparelhos repressivos do Estado<sup>21</sup>. O Estado autoritário indica a monopolização extremada do Estado nas mais diversas esferas. Bobbio (1998) afirma que as ideologias autoritárias negam, de certa forma, a igualdade entre os indivíduos, privilegiando o princípio hierárquico.

Por meio dos discursos, que são os componentes fundamentais das estratégias de ação dos indivíduos, é possível fazer com que algumas questões venham à tona e que outras, menos relevantes (de acordo com o interesse específico de quem produz as referidas estratégias), sejam deixadas de lado (MOADDEL, 1992).

De acordo com Moaddel (1992), a ideologia é um discurso episódico, pois sua construção e manutenção devem ser entendidas dentro de um contexto específico. Por exemplo, um marco estrutural na história de uma sociedade, que compreende um ou diversos eventos historicamente relevantes. É possível elencar uma série desses eventos, relacionados à política, cultura, segurança, questões socio-econômicas, entre outras.

A ideologia tem o papel fundamental de difundir uma dada convicção que ultrapasse a esfera de seus formuladores, tornando-se uma crença, e também tem o papel de se manter por um longo período após ter sido difundida e aceita pelo grupo social.

Ideologia especialmente aquelas calcadas sobre crenças religiosas, interesses econômicos ou disposição para correr riscos não

---

<sup>21</sup> Seguindo a teoria marxista, o aparato de Estado refere-se ao governo, a administração, o exercito, a policia, os tribunais, as prisões, etc., que constituem o que chamamos de aparato repressivo do Estado. Repressivo significa que o aparato de Estado em questão “funciona mediante a violência”, pelo menos nas situações limite (pois a repressão administrativa, por exemplo, pode revestir-se de formas não físicas) (ALTHUSSER, 1974, p. 21).

influenciam de maneira uniforme as sociedades e as lideranças. Ao contrário, essas percepções vão constituir a base sobre a qual serão construídas as imagens que cada ator irá fazer acerca do ambiente internacional (SATO, 2003, p. 163).

Segundo Giles (1985, p. 71), com o fenômeno ideológico começa o consenso, mas também se iniciam a convenção e a racionalização. A ideologia deixa de ser mobilizadora para tornar-se justificadora. Se continua mobilizadora, é sob a condição de ser justificadora.

A ocorrência de um fato substancial é capaz de acarretar a alteração da visão de mundo dos produtores de ideologia e, assim, determinar a difusão e dominação de um discurso específico na sociedade.

Um dos aspectos centrais das ideologias, e que as torna similares, consiste na sua orientação, em seu direcionamento à minimização ou maximização das diferenças, contribuindo para uma sociedade de estatus. Em outras palavras, as ideologias legitimam o poder e a hierarquia (NAFSTAD, 2007).

A concepção de falência estatal, se considerado o terceiro período de difusão da ideia, ou seja, pós 11 de setembro, é uma premissa puramente ideológica difundida de forma enérgica na efervescência de um fato histórico. A ideia de falência estatal perde sua essência conceitual ao ser transformada em variável classificadora de potenciais ameaças oriundas de Estados em situação de vulnerabilidade. Perde a essência, pois percepção é algo intangível e, ameaça, antes de transformar-se em um fato, é uma percepção.

O conceito de falência estatal (difundido por Helman e Ratner em 1992) foi transformado no início do século XXI, visando adequar-se a um discurso político específico. Potencializaram-se alguns elementos do conceito que passaram a ser tratados isoladamente, a fim de justificar determinadas ações. Ou seja, com base no discurso atingiu-se a mobilização e, com esta, a justificação.

O Timor Leste é um dos Estados que pertencem ao rol dos Estados considerados falidos. O conceito de falência aplicado ao Timor Leste mostra-se equivocado, uma vez que o mesmo apresenta características de “quase-Estado”, considerando questões de soberania e capacidade institucional. Tanto o conceito mostra-se inaplicável ao Timor Leste que este não teve a oportunidade de vir a falir, pois jamais pôde ser considerado um *Estado de fato*.

Emergindo no sistema internacional de uma situação de pós-conflito, o Timor Leste contou e ainda conta com o apoio de diversos atores para edificar-se como um

Estado nas relações internacionais. O capítulo seguinte objetiva acompanhar o processo de cooperação com o Timor Leste após sua desvinculação da Indonésia.

Além da ONU, Portugal, Austrália e Brasil desempenham papel fundamental na construção e consolidação das principais instituições políticas de Timor Leste. Cada um desses países atua em áreas de fomento específicas, que visam contribuir para que o Timor Leste vivencie a transição de sua situação de “quase-Estado” para Estado de fato.

### **Capítulo III**

## **UMA ANÁLISE MULTICONTINENTAL DE COOPERAÇÃO INTERNACIONAL**

### 3.1 O Processo de Cooperação Técnica Internacional

O ato de cooperar pode ser compreendido como um processo de interação que viabiliza a ajuda mútua e a consecução de múltiplas tarefas, possibilitando o desenvolvimento de uma esfera de conformidades e coordenações políticas. Este posicionamento requer dos Estados, das organizações ou dos indivíduos em questão, a adequação de seus comportamentos às demandas e as opções daqueles que se beneficiarão das ações promovidas pelo processo de cooperação.

Para Keohane (1994), a cooperação intergovernamental ocorre quando as políticas perseguidas por um governo são percebidas pelo outro governo como facilitadoras, possibilitando o alcance de seus próprios objetivos governamentais.

O Capítulo IV da Carta da ONU estabelece os princípios de cooperação internacional, tanto no âmbito econômico, como no âmbito social, sendo representados respectivamente nos artigos 55 e 56<sup>22</sup>. O objetivo central consiste em criar condições de estabilidade e bem-estar.

Existem tipos diversos de cooperação internacional, dentre os quais: cooperação humanitária; cooperação militar; cooperação tecnológica; cooperação científica, entre outras. O tipo de cooperação analisada para verificar qualitativamente o processo de cooperação internacional realizado com o Timor Leste por Portugal, Austrália e o Brasil é a cooperação técnica.

O conceito de Cooperação Técnica Internacional foi criado em 1948, sob a resolução nº 200 da Assembleia Geral das Nações Unidas. O processo de cooperação técnica internacional tem por finalidade assessorar determinados países para que estes possam alcançar seu desenvolvimento econômico e social.

As atividades englobadas por este processo são: formação de técnicos (peritos e instrutores nos países receptores), fornecimento de instalações, concebidas para auxiliar os governos na obtenção de pessoal técnico, equipamentos e suprimentos; e outras atividades que propiciem o desenvolvimento do país receptor.

---

<sup>22</sup> Artigo 55 Carta da ONU “Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos; a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo raça, sexo, língua ou religião”.  
Artigo 56 “Para a realização dos propósitos enumerados no Artigo 55, todos os Membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente”.

De acordo com a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), o processo de cooperação técnica internacional consiste “na promoção, no país, de desenvolvimento de capacidades técnicas por intermédio do acesso e incorporação de conhecimentos, informações, tecnologias, experiências e práticas em bases não-comerciais”.

O processo de cooperação técnica internacional possui, em sua essência, um aspecto humanista que objetiva “preparar o homem para o domínio do conhecimento inerente ao controle do processo produtivo” (CERVO, 1994, p. 37).

Dentre os aspectos essenciais deste tipo de cooperação destaca-se a transferência não comercial das técnicas e conhecimento no qual, há uma relação não equânime de desenvolvimento entre o Estado promotor da cooperação e o Estado receptor.

Em séculos anteriores a preocupação era estabelecer regras negativas nas relações internacionais (ou seja, regras de condutas dos Estados que assegurassem a paz através de normas proibitivas de ações perturbadoras da mesma e, portanto, um Direito Internacional que assegurasse o *status quo*), particularmente a partir do sistema das Nações Unidas, a ênfase atual recai no estabelecimento de regras de construção de comportamento, no incentivo de condutas de cooperação (Soares, 1994, p. 165).

Participar ou não de um processo de cooperação fica a critério de cada Estado que “decidirá *se, quando em que medida*, participará do esforço global de cooperação, embora seja possível afirmar que a pressão da comunidade internacional, especialmente sobre os países mais desenvolvidos, vem-se intensificando de forma notável” (CRETTELA NETO, 2007, p. 442).

De acordo com Fearon (1998), os estudiosos que seguem a vertente realista já haviam sugerido que a cooperação pode ocorrer quando os Estados estão “jogando um jogo de coordenação”, como formar alianças contra ameaças comuns ou escolher padrões de telecomunicações.

Embora as transferências bi e multilaterais de recursos entre países estejam situadas nos processos cooperações técnica internacional, outras expressões também ocupam lugar de destaque nos processos de cooperação, como por exemplo, auxílio, ajuda ou assistência técnica. Essas expressões são aplicadas no que se refere à facilitação, aceleração e formação de técnicos, de quadros administrativos.

Enquanto a assistência técnica internacional se ocupa dos movimentos que por primeiro se verificam desde o estabelecimento e o reconhecimento das desigualdades entre as nações, a cooperação técnica internacional refere-se à ação coordenada de dois

ou mais Estados, com vistas a atingir resultados por eles desejáveis (SOARES, 1994, p. 169).

O processo de construção de Estados emergentes de um conflito insere-se na esfera tanto de assistência, como de cooperação técnica internacional. Segundo Soares (1994, p. 169), as cooperações técnicas internacionais envolvem “ajuda fornecida, sob a égide da ONU, pelos Estados com estrutura econômica adiantada aos países insuficientemente desenvolvidos, a fim de colocar à disposição destes, os meios técnicos que lhes fazem falta para promover suas economias”.

A partir da efetiva e satisfatória implementação de ações por meio de processos de cooperação, os Estados receptores se veem propensos à maior e mais competitiva inserção no cenário internacional. Para Plonski (1994, p. 367) a cooperação constitui-se um elemento mobilizador capaz de, a partir do reconhecimento e valorização do estágio preexistente, acelerar a ascensão de uma sociedade na escala tecnológica.

Exemplo deste processo mobilizador são as operações de *State Building* que, para serem executadas, dependem substancialmente de múltiplos esforços no âmbito da cooperação para promoverem a edificação do aparato político institucional de determinados países.

Segundo Bresser-Pereira (2007), “o desenvolvimento econômico só é possível quando o Estado- Nação pode contar com um Estado eficaz”. Seguindo essa premissa, é possível compreender que, não só o desenvolvimento econômico, mas o desenvolvimento social e político também só são possíveis diante da existência de um Estado que de forma eficaz possa atender as demandas dos cidadãos a ele subordinados.

Além de ser capaz de construir democraticamente uma estrutura legal adequada à consecução dos objetivos da sociedade, a organização do Estado ou administração pública deve ser feita eficaz e eficientemente no fornecimento dos serviços exigidos pelos eleitores (BRESSERT-PEREIRA, 2007, p. 391).

Para Fukuyama (2004, p. 41), quatro aspectos compõem o escopo da estatidade, projeto e gerenciamento organizacionais; concepção do sistema político; base de legitimação; e, fatores culturais e estruturais.

A esfera de projeto e gerenciamento organizacionais, por exemplo, correspondem aos estudos gerenciais, à administração pública; ao projeto do sistema político. De um lado, está o problema de como estruturar ou organizar os serviços do Estado, que compõem o núcleo estratégico do Estado [...] do outro lado, está a questão

de como organizar todo o sistema (BRESSER-PEREIRA 2007, p. 394). O processo de construção de Estados objetiva lidar não com o papel do Estado, mas com a sua estrutura – as suas bases estruturais e institucionais. São essas estruturas que se procuram criar desde a pós-independência do Timor Leste.

Além da construção institucional e reconstrução física do território foi necessária também a reconstrução dos aspectos componentes da identidade da população, como por exemplo, o idioma teve que ser reinserido por meio da cooperação na área da educação, e a reconstrução das casas sagradas (*lulik*), que estão relacionadas ao sistema de valores e crenças da população.

O tempo, esforço e recursos envolvidos na reconstrução das casas sagradas são mais do que apenas uma reafirmação de auto-estima depois de séculos de colonialismo e ocupação militar, é a manifestação altamente visível de um compromisso contínuo com as formas de sociabilidade, estruturadas em torno das redes de aliança e reciprocidade (BARNES, 2010, p. 12).

Em linhas gerais, no caso do Timor Leste, a execução contínua do processo de construção do Estado organizou-se e se organiza de forma estratégica alinhando interesses econômicos, sociais e também identitários. Ressalte-se que é este último aspecto que constituiu o laço entre a população no decorrer de vinte e quatro anos de anexação, isto é, o sentimento de pertencimento foi responsável por unir e estabelecer uma rede de sociabilidade, diferentemente de outras situações de conflitos intra-estatais, em que a diversidade étnica e cultural inviabiliza o processo de coesão político-social.

### **3.2 Considerações sobre a Cooperação com o Timor Leste**

Para além do entendimento acerca do processo de cooperação e esforços bi e multilaterais empreendidos por múltiplos atores para a construção do Estado no Timor Leste, é necessário compreender sua autopercepção relativa ao cenário internacional. Essa autopercepção corresponde tanto ao período anterior quanto ao período posterior a sua inserção como instituição politicamente organizada no cenário internacional.

Assim como a lógica ou as distintas percepções de colonizado - colonizador, as percepções dos países-receptores são distintas das percepções dos países exportadores de cooperação. Deste modo, o discurso, o subtexto e o sentido contido na prestação da ajuda a determinado ator expressa sentidos diferentes, ainda que o ato de cooperar possua, *a priori*, um viés positivo.

Exemplo dessas múltiplas e distintas percepções são as próprias ações dos atores envolvidos no processo de cooperação. Um elemento *sine qua non* à compreensão do processo de construção de Estados diz respeito não só aos argumentos referentes à necessidade de auxílio, mas ao posicionamento do Estado receptor da cooperação relativamente à posição adotada por aqueles que lhe prestam ajuda. O papel desempenhado pelo Brasil e pela Austrália no processo de cooperação com o Timor Leste demonstra isso.

Sempre posicionando-se favorável à autodeterminação dos povos, o Brasil pouco envolveu-se na questão do Timor Leste. Embora tenha sido um dos primeiros países a reconhecer a independência de Angola, não tomou partido da luta da população leste timorense para o exercício de sua autonomia.

Em 1975, nas sessões da ONU referente às questões coloniais, o Brasil não fez nenhuma referência ou menção com relação à questão do Timor Leste, omitindo-se, portanto, do drama vivenciado pela população maubere. Em linhas gerais, as outras províncias ultramarinas, compreendidas como mais relevantes, detinham as atenções da comunidade internacional.

No que se refere à própria percepção do Timor Leste relativamente à edificação de suas instituições, é natural que não se caminhe a um ritmo frenético de estabilidade em apenas pouco mais de uma década de existência. Portanto, os problemas endógenos, pelos quais o país passa, estão atrelados a sua incipiente inserção no sistema internacional.

De acordo com José Ramos Horta, tornar um país forte e estável em curto prazo é algo difícil e, por isso, surgem os problemas, porque *“as instituições ainda são jovens, os governos ainda não têm muita experiência e têm de lidar com muitas exigências e gerir as expectativas de todos”* (RAMOS-HORTA. Para presidente, risco de golpe em Timor Leste é baixo: depoimento. [29 de julho, 2008]. São Paulo: Revista da Folha de São Paulo. Entrevista concedida a Letícia Sander).

Com relação à participação de um considerável número de atores cooperando para a edificação estrutural e institucional do Timor Leste, a visão do governo local, mais especificamente do mandato de José Ramos-Horta, é que a cooperação torna-se imprescindível. A cooperação com a ONU, por exemplo, ocorre, entre outros inúmeros fatores, pela necessidade de policiamento e técnicos para a formação da polícia local e reforma das forças armadas.

A perspectiva local dos processos de cooperação, realizados por atores estatais, demonstra que seria viável uma revisão no processo de implementação da cooperação, embora diversos avanços tenham sido promovidos. Nas mais diversas áreas seriam de suma importância reformulações, não nos objetivos, mas nas estratégias de cooperação. Dessa forma, não só a cooperação em termos técnicos, mas a alocação mais adequada dos recursos se faz necessária.

*Bom, falemos de cooperação nas suas várias dimensões. Uma, na dimensão de apoio econômico e financeiro, desde 1999 até hoje. Infelizmente, apesar das cifras que os doadores poderão citar conforme dados existentes, isto é, cerca de três bilhões de dólares alocados para Timor Leste desde 2000, o impacto não é visível. Os doadores não investiram em desenvolvimento e infraestrutura física para, por exemplo, melhorar o aeroporto de Díli [capital do Timor Leste]. Apenas construíram um novo porto para o Timor Leste e investiram quase nada nas estradas. Foi só o Japão e a Comissão Europeia que investiram, mas pouco, cerca de vinte milhões em estradas. Houve alguns outros investimentos aos cuidados do Banco Mundial em escolas, mas também muito pouco. Não houve investimento sério dos doadores nas zonas rurais para a redução e eliminação da pobreza como, por exemplo, financiamento a médio e longo prazo na agricultura, na pesca, na pecuária, no reflorestamento, na preservação da água.*

*Dez anos depois, perguntamos se o resultado desses dois a três bilhões é visível e eu digo que não. Não significa que é tudo negativo. Claro, houve algumas melhorias nos nossos hospitais, nas nossas escolas e na prestação de serviços públicos, mas podia ser muito melhor. Por exemplo, no biênio 2006-2007 fez-se uma sondagem sobre o índice de pobreza em Timor Leste e verificou-se que aumentou com relação a 2001. De quem é a culpa? Dos governantes timorenses, dos doadores ou de ambos? Eu creio que mais dos doadores porque o dinheiro eram eles que geriam, os programas eram eles que escolhiam. Eu nunca vi os dois a três bilhões de dólares passarem por mim. Portanto, é importante que a comunidade doadora, os países ricos que ajudam os países pobres, repensem seriamente, com honestidade, toda esta política. Querem realmente*

*ajudar os países pobres a sair da pobreza? Se querem, eu creio que devem enfatizar o enfoque no desenvolvimento rural, na agricultura, na pecuária, na pesca, nas estradas, na construção de pontes, de mais escolas e hospitais, na construção de pequenas e médias fábricas para criar emprego, mas ao mesmo tempo abrir os mercados americanos e europeus para a exportação dos produtos desses países em foco. Se, por exemplo, o governo americano quer financiar o desenvolvimento rural em Timor Leste, para aumentar a capacidade de produção agrícola, melhorar a qualidade, ao mesmo ele deve dizer: “falamos com o estado de Califórnia, e o estado de Califórnia vai comprar todos os produtos produzidos em Timor Leste, sem tarifas para entrar nos EUA”* (RAMOS-HORTA. Timor Leste dez anos depois da independência entrevista com José Ramos Horta, Presidente do Timor Leste. [01 de junho, 2010] Rio de Janeiro: Estudos Políticos, Entrevista concedida a Cristina Buarque de Hollanda).

A independência traz consigo a sujeição que leva o Estado independente ao aprendizado e somente após o aprendizado há uma concreta emancipação. Conforme demonstra a realidade leste timorense, a independência de um país emergente de um conflito, possui uma característica ambígua: concessão de independência atrelada à dependência para sobrevivência.

Em *Os Condenados da Terra*, Frantz Fanon demonstra essa realidade ambígua na qual, diante das inúmeras pressões internacionais para a autodeterminação, aquele que detém domínio sobre a colônia sugere figuradamente “se querem a independência, podem tomá-la e voltar à idade média” (FANON, 2005).

O povo recém-independente tende a concordar e aceitar o desafio. E vemos, efetivamente, o colonialismo retirar os seus capitais e seus técnicos, e instalar em torno do jovem Estado um dispositivo de pressão econômica (FANON, 2005, p. 117). No caso de Timor Leste, é exatamente isto que ocorre, no contexto de desanexação da Indonésia e na fase posterior de independência.

A cooperação voltada para o processo de construção do Estado é imbuída de diversos aspectos, tanto positivos, como por exemplo: possibilidade de construção do aparato político, social e econômico em contextos de total nulidade infraestrutural,

quanto negativos, tais como: possibilidade de corrupções (más alocações e ou transferências ilícitas de recursos).

Outro problema do processo de construção de Estados consiste na fragmentação da sociedade por conta de questões culturais, étnicas ou religiosas. Muitas vezes, os diferentes estratos da sociedade competem entre si por maiores benefícios políticos ou econômicos visando a obter maiores possibilidades de exercer influência no sistema político do Estado. Nas situações nas quais esses estratos sociais conseguem superar e impedir o acesso de seus pares aos benefícios políticos, econômicos e sociais, a iminência de conflitos civis aumenta, comprometendo o processo de intervenção no Estado.

Segundo a State Building and Fragility Monitor (2012), uma medida que diminui as tensões internas nos países em que são promovidos os processos de construção de Estado é a descentralização das estruturas governamentais, que contribui para redução das tensões entre as diferentes identidades regionais.

No Timor Leste os países que mais contribuíram e ainda contribuem para a promoção do processo de construção do Estado são: Austrália, Portugal, Estados Unidos, Japão, Noruega, Espanha, Irlanda, Alemanha, Nova Zelândia e Suécia.

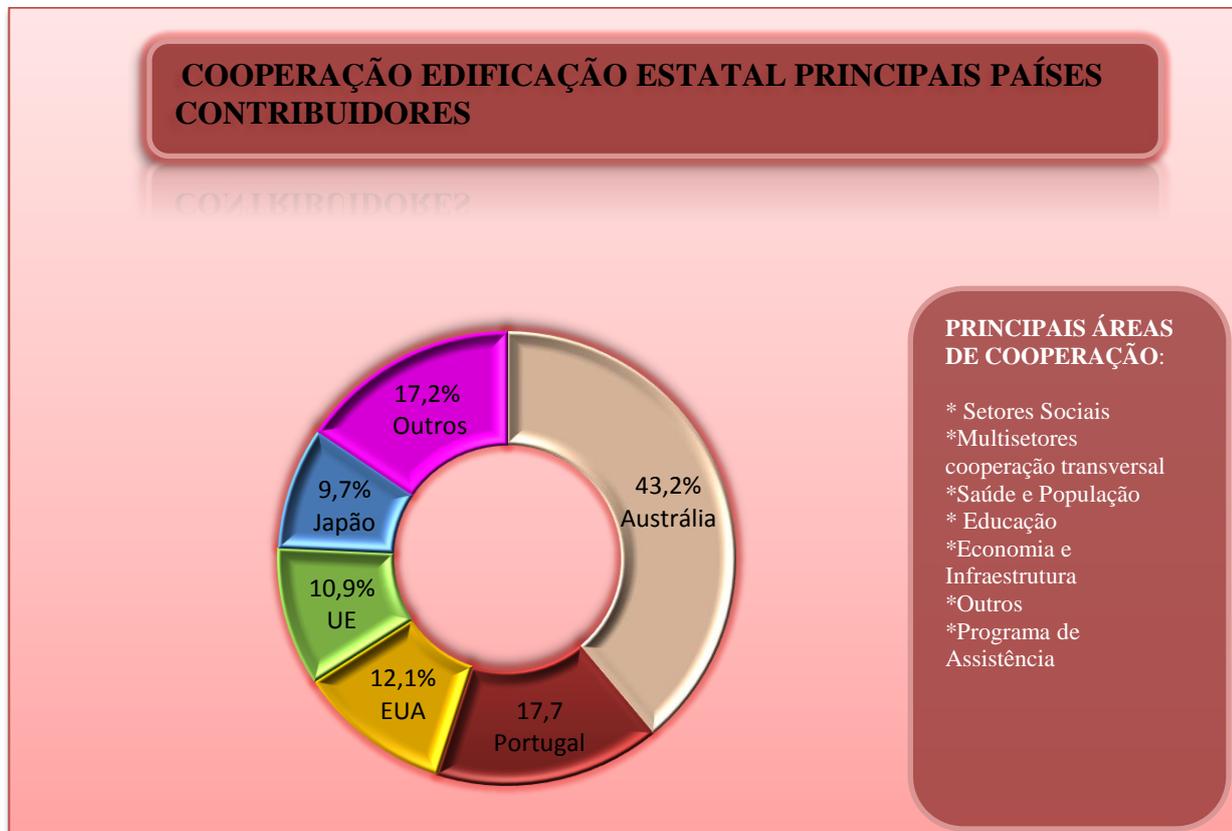


Figura 1. Principais Contribuidores com o Timor Leste Organização: Galdino, C. F. Fonte: Aidflows (2012).

A construção do Estado leste timorense contou com o apoio de diversos atores estatais e não estatais que, em sua grande maioria, contribuíram para que os principais elementos pertencentes a um Estado fossem construídos por meio do processo de cooperação técnica, ou seja, transferência de conhecimento e recursos humanos.

O processo de cooperação técnica internacional consiste na transferência indireta de recursos, pois estes não são destinados diretamente ao governo receptor do auxílio. A cooperação técnica ocorreu no Timor Leste nas mais diversas áreas, procurando promover desde o desenvolvimento na área de agricultura até o desenvolvimento nas áreas de saúde, educação, justiça, segurança, capacitação profissional, transferência de tecnologia.

A face negativa do processo de cooperação técnica para o país receptor, no caso, o Timor Leste, consiste na alocação dos recursos internacionais, pois o elevado gasto para a manutenção de recursos humanos no território poderia se traduzir em recursos geridos pelo próprio governo.

A ONU, Portugal, Austrália e o Brasil são os atores que melhor, esboçam o desenvolvimento do processo de cooperação técnica com o Timor Leste, pois são os países que além do esforço para a edificação do país possuem estreito vínculo histórico e/ou cultural com o Timor Leste.

### **3.3 O papel da ONU na construção do Timor Leste**

As organizações intergovernamentais exercem na contemporaneidade um papel essencial para a manutenção das relações internacionais. Este sistema de relações intergovernamentais trouxe consigo possibilidades diversas expressas em diálogos e ações efetivas, ora norteadas por resultados satisfatórios, ora esboçando as limitações e implicações à consolidação de suas metas. Sem dúvida, a ONU caracteriza a organização intergovernamental mais importante da história política do Timor Leste.

O período pós Guerra Fria, isento dos conflitos ideológicos leste-oeste, favoreceu o desengessamento do Conselho de Segurança da ONU, fato que propiciou o aumento das operações de paz implementadas nos anos 1990. A Agenda para a Paz<sup>23</sup> trouxe à tona uma nova perspectiva e delimitação das funções da ONU.

---

<sup>23</sup> A Agenda para a Paz consiste no relatório apresentado pelo ex-Secretário-Geral das Nações Unidas Boutros Boutros-Ghali em 1992. A Agenda para a Paz buscou oferecer sugestões com o objetivo de

As missões de *peace-building* realizadas pela ONU visam combater a fraqueza política e institucional, envolvendo o desarmamento das partes em conflito; o provimento de ajuda financeira; o monitoramento e condução de eleições; a assistência humanitária; reconstrução infraestrutural; reestruturação do sistema judiciário; capacitação de recursos humanos; reforma política e, como no caso do Timor Leste, a própria administração do país.

Essas operações envolvem uma gama variada de atores internacionais, incluindo organizações não governamentais, agências especializadas, instituições financeiras, e muitos outros, todos sob a supervisão da ONU (RODRIGUES 2001, p. 145).

Tão logo o Timor Leste foi invadido pela Indonésia em 1975, Portugal deu início à internacionalização nominal da questão leste timorense, ou seja, levou o caso ao Conselho de Segurança das Nações Unidas (GOMES, 2012).

A Indonésia, que sempre fora partidária do princípio de autodeterminação dos povos, assume uma drástica modificação de seu posicionamento em 1974, diante da iminente possibilidade de ter como vizinho um Estado comunista. De acordo com Gomes (2010, p. 70), seria inviável “um Estado independente que, para sobreviver, se tornaria inevitavelmente uma quinta-coluna de potências estrangeiras, isto é, da Rússia ou China comunista”.

A realidade política leste timorense pode ser resumida por três fatores: resistência militar e social, que podem ser contextualizadas pelas campanhas de cerco e aniquilamento no território e o refúgio da população para as montanhas; percepção/solidariedade, percepção da comunidade internacional da questão do Timor Leste após o Massacre de Santa Cruz; e, transição para o modelo político democrático, processo de independência em 1999 e construção do Estado.

Após o término da consulta eleitoral organizada pela ONU, o clima de insegurança no Timor Leste se intensificou exponencialmente. Os grupos indonésios “pró-permanência” presentes no território davam indícios de que não aceitariam como resultado a independência do Timor Leste e, caso a população fosse favorável à mesma, eles assumiriam uma posição de retaliação. Ainda no decorrer da consulta eleitoral, muitos timorenses já se preparavam para os atos violentos que estavam por vir, dessa forma, votavam e mais uma vez na história do país, buscavam refugio nas montanhas.

---

elevar o potencial da ONU para responder às questões referentes às ameaças à segurança internacional. De acordo com Esteves (2009, p. 37), a análise contida no relatório é “marcada por uma fé no destino da sociedade internacional em relação à paz e na capacidade da Organização de produzi-la”.

Politicamente, dias antes da votação, diante do clima de animosidade que pairava sobre o Timor Leste, Portugal procurou posicionar-se de forma ainda mais enérgica perante o Conselho de Segurança, solicitando intervir na sessão formal do Conselho.

O argumento utilizado por Portugal era o da necessidade de confrontar a Indonésia relativamente a sua incapacidade de cumprir com suas obrigações, dentre as quais, a garantia de segurança interna no Timor Leste. Segundo Monteiro (2001), a solicitação feita por Portugal para intervir na sessão que trataria da questão do Timor Leste, *a priori*, causou uma negativa reação por parte dos membros do Conselho de Segurança, mas a delegação portuguesa obteve o apoio do Secretariado Geral.

Nos dias que se seguiram, a opinião pública internacional foi sendo confrontada com o horror da destruição sistemática e irracional de um país, cujo povo acabara de escolher seu próprio destino pelas mãos das Nações Unidas (MONTEIRO, 2001, p. 29).

Embora houvesse divergências no interior do Conselho de Segurança, sendo alguns de seus membros partidários da Indonésia, o então Secretário Geral da ONU, Kofi Annan, declarou a existência de substancial ineficiência da Indonésia na manutenção da segurança interna do Timor Leste, e que as Nações Unidas permaneceriam com o povo timorense naquela fase de significativa necessidade.

Kofi Annan declarou ainda que a Indonésia deveria recorrer ao apoio internacional para recompor a ordem no território, e que inúmeros países se disponibilizariam a compor uma força internacional. Caso houvesse ausência de resposta por parte da Indonésia, a mesma deveria responder por crimes contra a humanidade, sendo seus autores responsabilizados internacionalmente (MONTEIRO, 2001).

Dada a situação de insegurança no Timor Leste, diversos países, aproximadamente uma semana após a divulgação da escolha pela independência do país, prontificaram-se para atuar na restauração e na ordem do território. Além da disponibilização da China, Portugal cogitou a possibilidade do Brasil, como membro rotativo do Conselho de Segurança, participar da ação emergencial no Timor Leste.

Em apenas três dias, implementou-se uma força multilateral (INTERFET), objetivando a restabelecer a ordem no Timor Leste. Neste período, além de ser realizada uma solicitação de apoio por parte da Indonésia à ONU, houve a autorização do Conselho de Segurança para a efetivação da ação, sob a resolução 1264/99.

Logo em seguida, passou a vigorar a UNTAET, Administração Transitória do Timor Leste, Chefiada por Sérgio Vieira de Mello. A UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor) entrou em vigor em 25 de outubro de 1999, e foi finalizada em 20 de maio de 2002, data em que se iniciou o primeiro mandato presidencial e democrático no Timor Leste.

O objetivo da UNTAET consistia em administrar plenamente o território, exercer os poderes legislativos, executivos, judiciários, promover a segurança, estabelecer uma administração efetiva, desenvolver serviços estruturais, sociais e criar condições para o exercício de sua posterior autonomia.

O conceito de *state-building* relaciona-se com o processo de construção estatal, ou seja, criação e fortalecimento de instituições governamentais. *Peace-building*, por sua vez, é a terminologia empregada pela ONU que visa reformular ou fortalecer instituições governamentais abrangendo um vasto leque de atuação.

De acordo com Chesterman (2001), o termo *state-building* é mais utilizado para referir-se à participação de vários atores no processo de construção do Estado. Portanto, é mais amplo do que o conceito de *peace-building* pelo fato de não ser implementado exclusivamente pela ONU, indo além dos mandados tradicionais para a manutenção da paz. No *state building* é assumido, parcial ou integralmente, os poderes soberanos a um prazo estabelecido.

Indo ao encontro dessas conceitualizações, pode-se considerar que no Timor Leste, *a priori*, assistiu-se a um processo de *peace-building* que evoluiu para o *state-building* que contou com substancial apoio de diversos Estados, Organizações Não Governamentais, Organizações Multilaterais, entre outros.

Estabelecida pela resolução 1246 do conselho de Segurança da ONU e com o objetivo de organizar e conduzir o processo de consulta popular, a UNAMET contou com oito delegações regionais em todo o território leste timorense. A operação possuía 242 funcionários civis internacionais, 271 policiais internacionais, 50 oficiais militares de ligação (enviados pelo Brasil e pela Austrália), 425 voluntários da ONU de 67 países e 668 funcionários locais. Os principais países financiadores da UNAMET foram: Austrália, Portugal, Japão, Noruega e Nova Zelândia.

Já a UNIMISSET, iniciou-se em 20 de maio de 2002, data que marca a “segunda” independência do Timor Leste. Inicialmente, a UNIMISSET iria vigorar por 12 meses, mas acabou sendo prolongada até 20 de maio de 2005. Seu objetivo central consistia em

edificar o arcabouço político institucional do Timor Leste e, dessa forma, promover estabilidade, democracia, justiça, segurança pública e garantia à aplicação das leis.

No ano de 2006, novamente o Timor Leste mergulhou em uma intensa crise de caráter político e de segurança. Em 25 de agosto, o Conselho de Segurança implementou uma nova missão no Timor Leste por meio da resolução nº 1704, cuja vigência abrangia o período de seis meses. A peculiaridade da referida missão residia no fato de ter como objetivo fundamental a contenção da insegurança e desordem interna do país.

Se as missões anteriores visavam à construção do aparato institucional, essa última, visava a dar conta da segurança interna do Timor Leste e ainda criar um ambiente propício para as eleições do ano de 2007. As missões empreendidas pela ONU contaram com o substancial apoio de diversos Estados, tanto no financiamento das ações, como na prestação de auxílio e cooperação técnica que objetivava reestruturar a ordem no Timor Leste.

Os tipos de intervenções praticadas pela ONU são as seguintes: *Peacemaking*; *Peacekeeping*; *Peace-enforcing*; *Peace-building*; *Protective engagement*. Visando promover a paz, os processos de *peacemaking*, que se caracterizam pela mediação e arbitramento, são processos de cunho diplomáticos que visam à resolução de situações de conflito. O objetivo central, portanto, consiste em gerir, solucionar e prevenir conflitos. *Peacekeeping*, por sua vez, conta com a atuação militar para o acompanhamento e monitoramento de acordos de cessar fogo. Por se tratar de uma ação de monitoramento, a atuação militar é restrita, sua função é voltada à fiscalização. No *peace-enforcement* são utilizadas as forças militares objetivando conter agressões e atos de violências. Já o *peace-building* caracteriza os processos de reconstrução do aparato Estatal, sua estrutura política, econômica e física e o *protective engagement* pauta-se no uso de recursos de cunho militar para o estabelecimento da paz, seu objetivo central é a criação de ambientes seguros e propícios para a realização de outras operações humanitárias. A cronologia das intervenções ocorridas no Timor Leste é a seguinte:

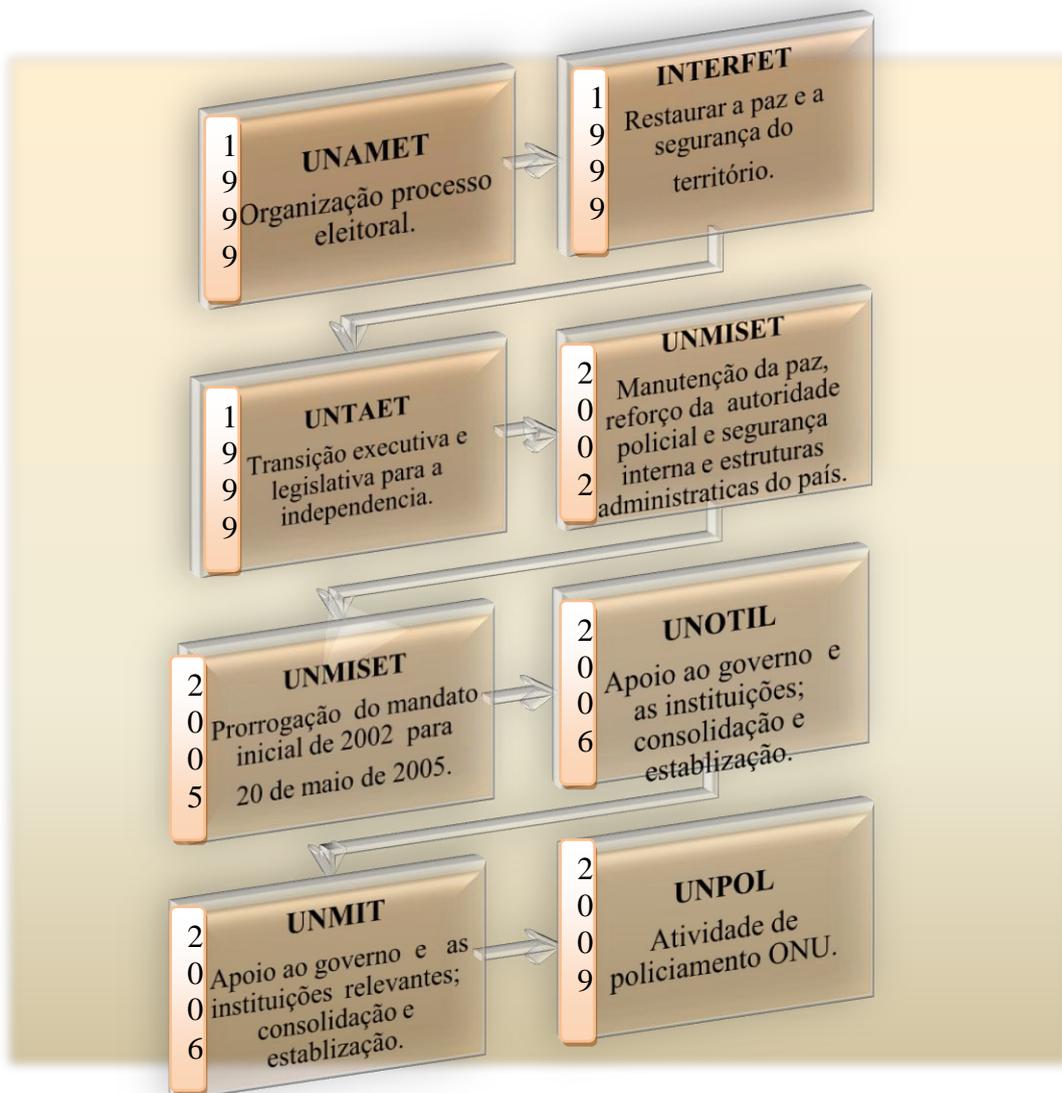


Figura 2. Intervenções da ONU do Timor Leste. Organização: GALDINO, C.F. Fonte: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/background.shtml>

Diversos países participaram do processo de construção do Timor Leste por meio da cooperação internacional. No entanto, Portugal, Austrália e Brasil possuem aspectos peculiares e relevantes neste processo, pois mantiveram com o Timor Leste posicionamentos de rupturas e aproximações. As rupturas, embora em fases e contextos distintos, contribuíram para a invisibilidade do país perante o sistema internacional, e o processo de aproximação, após a sua independência vem permitindo que o Timor Leste se constitua como um Estado.

### **3.4 A cooperação portuguesa para a autodeterminação e reconstrução do Timor Leste**

O envolvimento português no processo de cooperação para a concessão da autodeterminação, que posteriormente levou a necessidade de construção do Timor Leste, iniciou-se efetivamente em 5 de maio de 1999, com as negociações diplomáticas dos Acordos de Nova York. As referidas negociações diplomáticas resultaram na realização do referendo que determinaria a continuidade ou não da anexação à Indonésia.

De acordo com o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), a cooperação com o Timor Leste, *a priori*, orientou-se para ações de caráter emergencial logo após a devastação total do território em 1999 e vigorou até o ano de 2002. Após o término da administração transitória da ONU, a cooperação portuguesa foi direcionada ao desenvolvimento e à reconstrução do país.

O período inicial do processo de cooperação visava a atender as necessidades básicas mais relevantes após a Indonésia ter pilhado e queimado, literalmente, todo o território leste timorense. A orientação às milícias indonésias era para que todo o território fosse devastado, caso a população optasse pela independência. Segundo Lima (2002, p. 320), determinava-se que o movimento independentista deveria ser eliminado do topo à base.

O Apoio ao processo de transição respaldou-se no Decreto-Lei n. 189-A/99, no qual Portugal responsabilizava-se pela promoção e garantia ao direito à autodeterminação do Timor Leste. A cooperação de Portugal com o Timor Leste no período de transição foi legitimada pelo cumprimento da Resolução do Conselho de Ministros n. 15/99 em 13 de março.

De acordo com o Decreto 189-A/99, estabeleceu-se a criação de um cargo de Comissário para o apoio ao processo de transição, o Gabinete do Comissário para Apoio à Transição em Timor Leste (CATTTL), que teria por responsabilidade encarregar-se da missão junto ao Ministro dos Negócios Estrangeiros para Assuntos de Timor Leste.

Tradicionalmente, os processos de cooperação empreendidos por Portugal sempre estiveram direcionados às relações bilaterais privilegiando a parceria com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

Portugal possui uma característica peculiar no que tange aos processos de cooperação. No início da década de 1960, o país já atuava como doador, e ativamente

participativo em processos de cooperação, sendo membro fundador de organizações como Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento, da OCDE.

Uma característica peculiar relativa aos processos de cooperação de Portugal refere-se as suas oscilações. Não se verifica uma linearidade neste processo, pois existem fases de ruptura em seu arcabouço institucional. No entanto, essas rupturas institucionais não alteraram o norte, os elementos fulcrais dos processos de cooperação realizados pelo Estado português, como busca-se resumir no quadro abaixo:

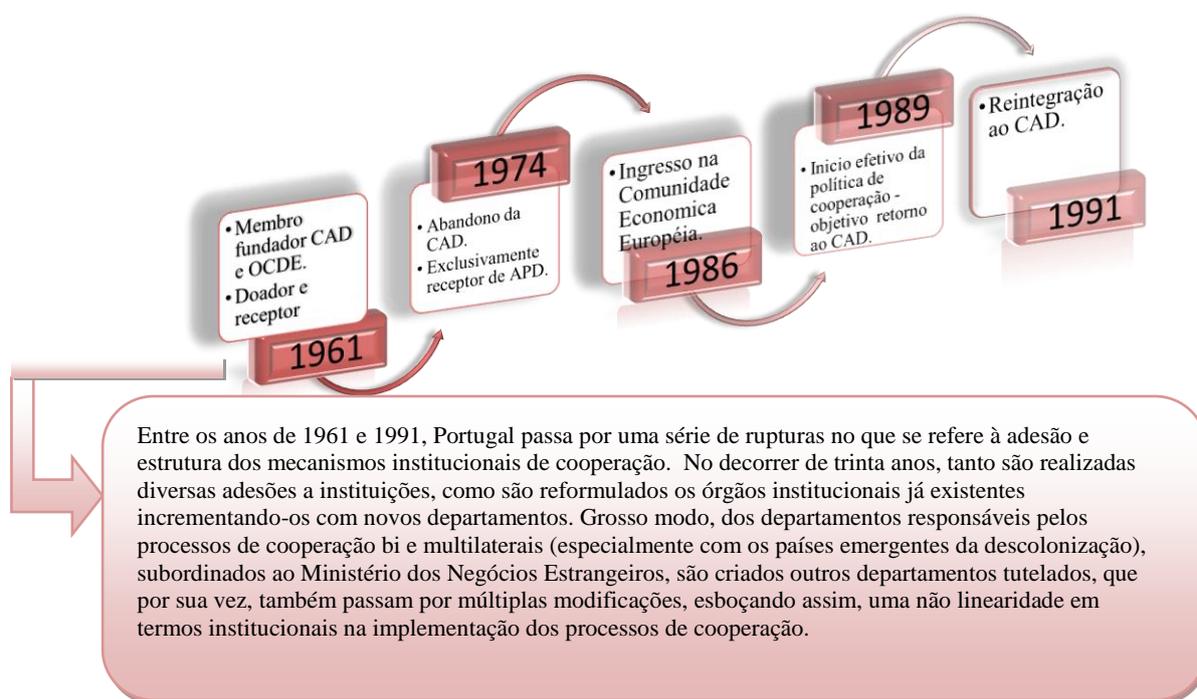


Figura 3 Cronologia evolução institucional cooperação portuguesa. Organização: Galdino, C.F  
Fonte: Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD).

Após 1974, Portugal passa de doador a receptor de auxílios externos. A partir de então, mecanismos institucionais foram criados visando a atender a essa nova lógica, esse novo padrão de relacionamento. O primeiro destes mecanismos foi o Gabinete Coordenador para a Cooperação que, vinculado diretamente à presidência da República, objetivava a desenvolver ações de cunho sociocultural.

Para atender às questões econômicas, seis meses após a criação do Gabinete Coordenador para a Cooperação, criou-se a Comissão Coordenadora das Negociações, que consistia em um departamento específico para lidar com os Estados lusófonos recém criados.

Essas instituições objetivavam a garantir os interesses de Portugal nas suas antigas colônias. Segundo Cravinho (2002), o interesse primordial consistia em uma “internacionalização da economia”, e não propriamente a atuação de uma instituição que almejasse proporcionar o desenvolvimento por meio do processo de cooperação.

Ao longo dos anos houve, em Portugal, um processo de rupturas e evoluções institucionais relativamente à cooperação internacional. Em 1976, o Instituto de Cooperação Econômica (ICE) é criado visando atender os interesses econômicos de Portugal junto aos PALOP.

Ressalte-se que cooperação no contexto posterior à redemocratização portuguesa não se refere ao conceito de auxílio público ao desenvolvimento, ao contrário, no referido período, dadas as suas condições, Portugal figurava como beneficiário desse tipo de ajuda, não como doador (CRAVINHO, 2002).

Com a instauração do Governo Constitucional, em 1976, houve uma reformulação estrutural no quadro das instituições responsáveis pela execução dos processos de cooperação. Dessa forma, o Instituto de Cooperação Econômica (ICE), passa a compor o Ministério de Negócios Estrangeiros e, sob sua tutela, cria-se a Direção Geral de Cooperação (DGC). Neste cenário, o Ministério de Cooperação foi extinto e a Direção Geral de Cooperação passou a ser a principal responsável pelo gerenciamento e diálogo junto aos demais ministérios para realização das ações, socioculturais, tecnológicas e científicas (RELATÓRIO IPAD, 2011).

Em 1986, Portugal insere-se na Comunidade Econômica Europeia (CEE), integrando novamente a Cooperação para o Desenvolvimento e, em 1991, volta a compor o Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD). Nos anos seguintes, instituições como a Direção Geral de Cooperação (DGC) e o Instituto de Cooperação Econômica (ICE), cedem lugar ao Instituto de Cooperação Portuguesa (ICP).

No ICP foram concentradas as atividades que anteriormente eram realizadas pelo ICE e pelo ICP que, a essa altura, não mais eram necessários, pois o Fundo de Cooperação Econômica (FCE)<sup>24</sup>, criado em 1992, supria a demanda pela a execução das atividades de cooperação, tornando desnecessária a existência da DGC e também da ICE.

O ICP apresentava-se como órgão, planejador, organizador, gerenciador e implementador das ações que antes não se encontravam centralizadas em uma única

---

<sup>24</sup> Fundo de Cooperação Econômica (FCE) instrumento parabancário de auxílio à cooperação portuguesa.

instituição. Ademais, o ICP trouxe consigo dois aspectos relevantes e inéditos comparativamente às estruturas institucionais de cooperação anteriores: o Gabinete de Planeamento, Programação e Avaliação e a Unidade de Ajuda Humanitária; o primeiro, responsável pela elaboração, formulação de políticas de cooperação, acompanhamento e a avaliação de projetos; o segundo, ocupando-se da ajuda humanitária e relacionamento com entidades nacionais e internacionais (RELATÓRIO IPAD, 2011).

Indo ao encontro do processo de contínuo desenvolvimento e ao próprio histórico de ações relacionadas à cooperação bi e multilaterais, em 2009, por meio do decreto-lei n.º 20/2009, criou-se a Direção-Geral da Política de Defesa Nacional (DGPDN). Este órgão vincula-se ao Ministério de Defesa Nacional e articula o planeamento estratégico de defesa às relações exteriores do país. A importância da DGPDN consiste no seu rol de atuação, que abrange desde o planeamento, investigação e elaboração de ações político estratégicas à execução das mesmas.

As principais atividades da Direção-Geral da Política de Defesa Nacional (DGPDN) consistem na avaliação e implementação de planeamento estratégico, buscando assegurar e articular as prioridades relativas à esfera nacional e às missões internacionais, ou seja, sua atividade é planejar e desenvolver as relações externas de defesa relativamente à ONU, UE, OTAN, CPLP e OSCE.

O Ministério da Defesa de Portugal é composto por diversos órgãos, dentre eles: a Direção de Serviços de Planeamento Estratégico de Defesa, Estudos e de Apoio à Gestão (DPEDEAG), mais focado na pesquisa e formulação de políticas, a DPEDEAG é responsável pelo estudo, execução e acompanhamento das atividades relacionadas à esfera de segurança e defesa; a Divisão de Estudos de Apoio à Gestão (DEAG) é responsável pela elaboração de estudos, pareceres e supervisão, apoio jurídico às negociações e acordos internacionais e elaboração de planos orçamentários<sup>25</sup>; a Direção de Serviços de Relações Internacionais (DRI) lida com assuntos de ordem bi e multilateral; e, a Direção de Serviços de Cooperação Técnico-Militar é responsável pela coordenação da cooperação nessa mesma área em âmbito internacional.

Em termos institucionais, o histórico dos processos de cooperação implementados por Portugal é envolto por uma série de descontinuidades institucionais. Embora a essência e o objetivo da cooperação sejam mantidos, suas estruturas são alteradas tendo em vista os contextos específicos e interesses peculiares de Portugal.

---

<sup>25</sup> Um dos exemplos da atuação deste organismo é a elaboração do anuário estatístico do Departamento da Defesa de Portugal.

O primeiro fator característico da criação do Estado de Timor Leste foi à realização da consulta democrática junto à população, relativamente ao destino do território. Após a escolha pela independência, seguiu-se a implementação das Missões com vistas à estruturação política, social e econômica do Timor Leste.

Inicialmente, as ações empreendidas por Portugal no Timor Leste, no ano de 1999, tiveram como principal eixo norteador as ações de cunho militar e cooperação técnica na mesma área. Diante da situação estrutural e social do território, em setembro de 1999, iniciou-se a *International Force in East Timor* (INTERFET), sob liderança da Austrália.

Para que as negociações com a Indonésia não fossem comprometidas, Portugal iniciou sua participação na INTERFET de forma modesta, com uma unidade naval denominada “Vasco da Gama”. Um dos objetivos da INTERFET era criar um ambiente propício para a posterior instauração da assistência humanitária na região.

De acordo com as informações do Estado Maior General das Forças Armadas (EMGFA), órgão vinculado ao Ministério da Defesa Nacional e responsável pelo planejamento, controle e gestão das Forças Armadas, em 2000, Portugal inseriu-se de forma mais efetiva na realização de atividades no Timor Leste, integrando a *United Nations Administration in East Timor* (UNTAET) e a *Peace Keeping Force* (PKF).

Estabelecida em outubro de 1999, por meio da Resolução n.º1272 do Conselho de Segurança da ONU, a UNTAET visava a promover a estruturação de um Estado no território leste timorense. O objetivo elementar da referida missão consistia na criação de um ambiente que propiciasse o início das atividades que viessem a promover o desenvolvimento social e econômico do Timor Leste (INSTITUTO PORTUGUES DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO, 2011).

Portugal iniciou o processo de cooperação com o Timor Leste por meio da UNTAET no ano subsequente à realização da missão. Neste período, os esforços multilaterais direcionavam-se às ações nas esferas legislativas, executivas, aspectos jurídicos, segurança, promoção de serviços sociais entre outros. A UNTAET era “dotada de responsabilidade global pela administração do território e dos poderes para exercer toda a autoridade legislativa e executiva, incluindo a administração da justiça durante o período de transição” (GORJÃO, 2004, p. 1044).

Na fase incipiente do processo de construção do Timor Leste, Portugal ficou responsável pelo envio de forças policiais, sendo estas, responsáveis pela execução de atividades civis para a manutenção da ordem pública. Entre os anos de 1999 e 2009 a

participação de Portugal foi fundamental para a construção infra-estrutural e também para o desenvolvimento econômico e social do Timor Leste.

A cooperação técnica que Portugal empreende com o Timor Leste consiste na formação de quadro especializado para a atuação nas Forças Armadas do país receptor da cooperação. O plano de ação cooperativa consiste na seleção de jovens que, em Portugal, recebem preparo acadêmico em cursos técnicos, licenciaturas e especialização *stricto sensu* nas escolas e academias das Forças Armadas de Portugal.

A realização de ações de cooperação na área de defesa e na área institucional fundamenta-se na necessidade de edificação de um governo local, indo ao encontro dos aspectos relativos ao desenvolvimento econômico e social.

O Estado democrático de Direito atrela o Estado de direito (que submete os indivíduos às leis) ao Estado democrático (que incorpora temas relativos à cidadania, dignidade humana, valores sociais do trabalho, pluralismo político) conjugando transformação social e promoção de justiça social. É justamente essa atmosfera jurídico-estatal que se fazia necessária criar e, mais recentemente, busca-se consolidar no Timor Leste.

Logo após o processo de transição administrativa, que garantiu ao Timor Leste o status de Estado perante o sistema internacional, Portugal não só continuou a exercer importante papel na edificação político institucional do Timor Leste, mas intensificou sua contribuição.

Uma das primeiras e mais importantes Resoluções do Parlamento Nacional do Timor Leste foi a celebração do Protocolo de Cooperação entre a Assembleia da República de Portugal e a Assembleia Constituinte de Timor Leste. No referido protocolo de cooperação, Portugal garantia a prestação de auxílio ao Timor Leste por meio da transferência de conhecimentos, pessoal, material, assistência técnica e formação.

A cooperação visando estruturar e consolidar o aporte institucional do Timor Leste justificava-se pela necessidade de criação e consolidação de uma cultura de valores democráticos. O apoio prestado por Portugal visando à edificação do escopo político institucional consiste em um fator propulsor do aprofundamento das relações luso-timorenses, e também, “pela necessidade de estabelecer regras que assegurem a continuidade, em novos moldes, das relações de Amizade, Solidariedade e Cooperação entre os dois Parlamentos” (PARLAMENTO NACIONAL DA REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DO TIMOR LESTE, 2002).

É necessário enfatizar que a cooperação nesta esfera tem como objetivo primordial sanar as deficiências técnicas e, portanto, envolve a capacitação de recursos humanos. Por sua vez, a cooperação na área de segurança perpassa pelo âmbito da política pública, pois é por meio desta última que a implementação e avaliação de ações governamentais podem ser mensuradas.

A cooperação portuguesa na área de segurança e defesa do Timor Leste objetiva a capacitar pessoal para que autonomamente o Timor Leste possa vir a solucionar seus problemas acerca de sua segurança interna e externa. A área da defesa possui uma característica peculiar, embora seja constituída de extrema especificidade e, portanto, suas atribuições sejam intransferíveis, diante da necessidade, pode lidar com atividades pertinentes a outras áreas, tais como, educação e saúde. Segundo Almeida (2012, p. 222) muitas vezes, as forças armadas, principal instrumento da defesa, estão engajadas em ações típicas das outras áreas governamentais.

O processo de cooperação técnico-militar empreendido por Portugal desenvolve-se com base em planos diretores e constitui-se de projetos e ações complementares. Com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP), por exemplo, os projetos abrangem assessorias técnicas, unidades móveis de instrução, recuperação de infraestrutura local, fornecimento de equipamentos e formação de pessoal.

As relações bilaterais no âmbito da Defesa expressaram um salto quantitativo e qualitativo a partir do ano de 2003. De acordo com o Ministério da Defesa (2003), esse crescimento substancial esteve intimamente relacionado às atuações coordenadas entre as três esferas das Forças Armadas e os Órgãos e Serviços Centrais do Ministério da Defesa Nacional.

Este salto quantitativo e qualitativo fundamenta-se na redefinição das atividades bilaterais relativamente às atividades de cooperação na área de Defesa empreendidas por Portugal. Três fatores mostraram-se essenciais para o alargamento das atuações portuguesas nessa área, sendo estes: a ratificação de novos acordos de cooperação internacional, que propiciaram significativo aumento nas atividades realizadas; diversificação nas áreas de cooperação, e racionalização das atividades e maior atenção aos treinamentos e formação militar, tanto em Portugal como em outros países.

Conforme já mencionado, à época de sua descolonização, em 1974, Timor Leste figura no sistema internacional de forma imperceptível. Inicialmente, Portugal não se envolveu efetivamente ou buscou contribuir de fato para a independência de sua colônia. Todavia, após a modificação conjuntural pela qual o Timor Leste passou, com a

invasão efetuada pela Indonésia, Portugal inicia seu engajamento em prol da efetiva emancipação de sua ex-colônia, tanto por meio de pressões junto à ONU como cooperando em diversas áreas para a construção e consolidação político institucional do Timor Leste.

Diferentemente de Portugal, a Austrália só passou a empreender esforços relativamente ao Timor Leste em 1999. As relações bilaterais Austrália-Timor Leste são caracterizadas por oscilações nas quais ora existe uma relação de proximidade entre os dois países, ora existe por parte da Austrália significativo distanciamento.

### **3.5 Rupturas e continuidades: as relações Austrália-Timor Leste**

A Austrália é um dos países que mais contribuem com o Timor Leste. O desenvolvimento dessa relação esboça perfeitamente a dinâmica de interesse estatal quando se recorre à perspectiva realista das relações internacionais.

O relacionamento entre a Austrália e o Timor Leste é marcado por um histórico de oscilações, caracterizado por proximidades, rupturas e distanciamento. Se, em dado momento, a Austrália mantém em sua agenda um padrão de alinhamento com Timor, (por exemplo, o período que abrange as décadas de 1940 – 1960), na década de 1970, se vê seduzida pelos potenciais ganhos políticos e econômicos de sua proximidade com a Indonésia, defendendo assim, a anexação do Timor Leste.

Logo que se iniciou a movimentação indonésia para a anexação do território leste timorense, a Austrália procurou manter um posicionamento de apoio à Indonésia condicionado ao respeito e a vontade da população leste timorense, procurando preservar a “tranquilidade” da população australiana. De acordo com Gorjão (2002, p, 921), o primeiro-ministro australiano Gough Whitlam cedo mostrou que não se oporia à incorporação do território à Indonésia desde que esta respeitasse o direito timorense à autodeterminação.

Embora disponível para participar no processo de integração Indonésia-Timor Leste, a Austrália considerava necessária a decisão dos timorenses relativamente ao processo de integração. Segundo Gomes (2010, p. 70) a Austrália defendia igualmente que, por razões de estabilidade regional, a única opção era a integração.

Na Assembleia Geral da ONU, em 1975, a Austrália votou contrariamente a invasão efetuada pela Indonésia no território leste timorense, porém, não era conveniente que a Austrália alimentasse hostilidades com relação à Indonésia e, por este

motivo, o governo australiano passou a considerar a inviabilidade de uma crise douradora no Timor Leste devido à probabilidade de potências como a China intervirem na questão.

Em 1976 o governo australiano expressou seu interesse em cooperar com a Indonésia afirmando que “as relações com Jacarta eram muito mais importantes do que as diferenças que pudessem existir sobre o Timor” (LIMA, 2002, p. 272).

Interesses estratégicos motivaram a Austrália a modificar sua posição relativamente ao problema leste timorense. A crise do petróleo levou a Austrália a não desconsiderar as potencialidades da região e dar a devida atenção à questão da delimitação das fronteiras marítimas. Estes interesses específicos possibilitaram que a Indonésia barganhasse com a Austrália o reconhecimento da anexação pela exploração do território leste timorense e delimitação da fronteira.

De acordo com Cunha (2001, p. 175), a área de aproximadamente 61 mil km<sup>2</sup> foi dividida em três zonas, sendo a maior e mais promissora destinada ao controle conjunto pelos dois países, que iriam partilhar por igual o lucro da exploração.

A Austrália deu primazia aos seus interesses econômicos, políticos e de segurança com a Indonésia. O governo de Camberra adaptou-se às decisões políticas e militares do regime de Suharto, motivado em parte por uma vontade de evitar uma possível ameaça comunista em Timor Leste, o que paralelamente permitia continuar a manter boas relações diplomáticas com Jacarta e abrir o caminho para o acesso a uma das reservas de gás natural e de petróleo existentes no mar de Timor (GORJÃO, 2002, p. 922).

O apoio da Austrália à Indonésia era fundamental, pois a partir daí haveria a possibilidade da Indonésia atrair o apoio de outros Estados, legitimando, assim, a sua ação. Os Estados Unidos, por exemplo, explicitamente manifestavam seu posicionamento apreensivo com relação a uma possível instabilidade entre Austrália e Indonésia, dois Estados inseridos na sua estratégia de defesa com relação ao Pacífico (LIMA, 2002). A Indonésia era vista no Ocidente como um baluarte anticomunista. Podia, pois, contar com seu apoio ou tolerância contra a vitória da FRETILIN que era descrita, mal ou bem, como sendo um movimento de inspiração comunista (GOMES, 2010, p. 71).

À altura da anexação realizada pela Indonésia, não foram consideradas por parte da Austrália, as boas relações mantidas com Timor Leste até 1975. Em uma espécie de “lapso político-diplomático”, desconsiderou-se o apoio dado por Timor Leste à

Austrália durante a segunda guerra mundial, além de cinco jornalistas australianos terem sido executados por militares indonésios em Balibó no ano de 1975.

Com o apoio da Associação Popular Democrática Timorense (APODETI), a Indonésia simulou, a fim de legitimar a anexação, um “cenário de aprovação” da população de sua presença no território timorense. Dez dias após a invasão, criou-se um governo provisório chefiado pelo líder da APODETI, Arnaldo dos Reis de Araujo. O posicionamento da Indonésia era um só: somente se retiraria do território mediante solicitação formal do governo provisório, solicitação que jamais ocorreria (Gomes, 2010).

Segundo Gorjão (2002), o direcionamento da política externa australiana relativamente à situação do Timor Leste trouxe à tona uma situação de colisão com os setores da opinião pública, que somente teria fim no ano de 1999, quando a Austrália liderou a INTERFET.

Findada a etapa de consulta à população, entrou em vigor a administração transitória, que mais tarde daria lugar à consolidação do Estado de Timor Leste. De 1999 a 2002, a ONU administrou o território e, em 2002, por meio de consulta democrática à população, foi eleito o primeiro Presidente da República Democrática de Timor Leste, Xanana Gusmão.

Pode-se considerar que o interesse da Austrália no Timor Leste sempre esteve relacionado à questão das fronteiras marítimas, por conta da possibilidade de exploração de recursos minerais do território. Mesmo antes de a Indonésia invadir o território e objetivar a realizar barganhas com a Austrália, esta última já vinha negociando essa mesma questão com Portugal. (LIMA, 2002, p. 273).

Após o reconhecimento do Timor Leste como província indonésia, em 1978, a Indonésia e a Austrália iniciam o processo de negociações dos interesses políticos e econômicos de ambas as partes e, principalmente, a delimitação da fronteira marítima do Timor Leste.

O processo de barganha política entre a Indonésia e a Austrália nunca se concluiu, os compromissos estabelecidos nunca se efetivaram, esboçando uma conjuntura desfavorável à Austrália. Grosso modo, a Austrália “apostou, pagou e não levou”. Optando pela neutralidade na questão do Timor Leste, a Austrália atendeu aos objetivos da Indonésia (uma vez que não condenava e não intervinha nas violações de Direitos Humanos cometidas contra o Timor Leste), mas não se beneficiou da “contrapartida” concedida.

Somente em 1989 há uma movimentação mais efetiva referente aos acordos firmados entre a Indonésia e a Austrália, com relação ao processo de exploração conjunta dos recursos naturais do Timor Leste. Estabeleceu-se então, uma zona de cooperação respaldada pelo Timor Gap<sup>26</sup>, tratado que preconizava as zonas de exploração dos recursos naturais de Timor Leste.

O interesse da Austrália pela exploração de recursos naturais não cessou. Tratados efetivos de ajustes marítimos no mar de Timor e exploração dos recursos naturais do Timor Leste só foram ratificados em 2003 e 2007. Sob os princípios da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, celebrada em 1982 em Montego Bay, a Austrália e o Timor Leste firmaram um tratado relativo ao mar de Timor. No referido tratado, o desenvolvimento econômico do Timor Leste surge como objetivo primordial, indo ao encontro da necessidade de manutenção da segurança do investimento para as atividades petrolíferas.

Retomando a cronologia dos acontecimentos, sublinhando o envolvimento da Austrália na questão leste-timorense, se faz necessário dispensar atenção especial ao Massacre de Santa Cruz, ocorrido em 12 de novembro de 1991. Foi a partir desse evento que a comunidade internacional passou a voltar seus olhares de forma mais efetiva ao que vinha ocorrendo no Timor Leste.

O Massacre de Santa Cruz ocorreu em 1991, quando uma grande mobilização foi organizada pela população leste-timorense, a fim de receber uma delegação parlamentar portuguesa. Clandestinamente, organizou-se uma manifestação em direção ao Cemitério de Santa Cruz, contando com a infiltração de jornalistas estrangeiros no território. Pelos diversos empecilhos colocados pelo governo indonésio, a visita dos parlamentares portugueses não ocorreu, no entanto, se fazia necessário aproveitar a presença dos jornalistas. O pretexto da manifestação foi a morte de Sebastião Gomes, que havia sido assassinado dias antes, no entanto, os militares indonésios prepararam uma emboscada promovendo uma matança generalizada. Seguindo uma análise:

Pelas imagens disponíveis, Santa Cruz foi um ponto de viragem na divulgação da causa timorense. Porém, apesar da pressão exercida pela opinião pública australiana, os líderes dos maiores partidos

---

<sup>26</sup> Assinado em 11 de dezembro de 1989, o “Timor Gap” estabelecia a cooperação indo-australiana, no âmbito de exploração de recursos naturais. Após entrar em vigor, em 9 de fevereiro de 1991, o acordo causou impactos significativamente negativos nas relações luso-australianas, causando constrangimento diplomático entre Portugal e Austrália. Tão logo o tratado passou a vigorar, Portugal registrou queixa junto ao Tribunal Penal Internacional, sob o argumento de violação tanto de seus direitos como potência administrativa do Timor Leste, como do próprio Timor Leste, dado o princípio de autodeterminação. (GORJÃO, 2002).

políticos continuaram a dar prioridade à relação com a Indonésia em detrimento de Timor Leste (GORJÃO, 2002, p. 926).

A partir de então, um relevante ator emergiu na questão do Timor Leste, as Organizações Não Governamentais (ONG) das mais diversas nacionalidades que, após o processo de desanexação em 1999, passaram a exercer papel fundamental no processo de construção do Timor Leste, tanto no que se refere à reconstrução física, como no que diz respeito à reconstrução identitária da população.

Mesmo diante da intensa pressão da opinião pública, o cenário parlamentar australiano permanecia fragmentado. Parte dos parlamentares, mesmo após os atos de violação dos Direitos Humanos promovidos pela Indonésia contra o Timor Leste, divulgados para todo o mundo, ainda priorizavam o relacionamento com a Indonésia, reiterando assim, um alinhamento preferencial com a mesma.

Este controverso cenário político australiano só se modificou após a transição de regime político na Indonésia, quando B.J. Habibie substituiu Suharto na presidência da República, fato que possibilitou que o direito à autodeterminação dos povos fosse reivindicado e concretizado pelo Timor Leste.

A questão timorense ganhou novos contornos com a crise econômica que varreu a Ásia e atingiu duramente a economia indonésia (PEPE, 2006,p.74). Por conta das dificuldades econômicas do país, vieram à tona uma série de protestos e, em maio de 1998, Suharto deixou o poder.

De acordo com Gorjão (2002), enquanto Portugal via na transição para a democracia indonésia o momento perfeito para advogar o direito de autodeterminação do Timor Leste, a Austrália centrava suas atenções, em outros aspectos, sobretudo, o econômico. A mudança de regime político, bem como a crise financeira asiática, forçava a Austrália a reavaliar sua política com a Indonésia, fato que repercutiu em um novo tratamento da questão leste timorense.

A 9 de junho de 1998, Habibie mostrou-se disposto a negociar um estatuto de autonomia especial para o território, e entre junho e agosto o seu governo foi gradualmente dando consistência a esta intenção. Ali Alatas<sup>27</sup> começou então a fazer referência a um estatuto de autonomia compatível com os padrões internacionais (GORJÃO, 2002, p. 927).

---

<sup>27</sup> O diplomata indonésio Ali Alatas, exerceu o cargo de ministro das relações exteriores entre os anos de 1988-1999 e negociou junto com Portugal os Acordos de Nova Iorque celebrados em 1999.

O governo indonésio, não contava com dois elementos fundamentais à condução do processo de desvinculação do Timor Leste de seu território, não possuíam capacidade econômica, militar e, além disso, não possuíam efetiva vontade política em conduzir o processo de desvinculação do Timor Leste de seu território.

Abandonando a posição de neutralidade relativa ao Timor Leste, a estratégia australiana de cooperação para edificação e desenvolvimento do Timor Leste segue as mesmas diretrizes que a cooperação realizada por Portugal e Brasil e, dessa forma, são contempladas as áreas de desenvolvimento rural, saúde, governança, educação objetivando a atingir as metas de Desenvolvimento do Milênio<sup>28</sup>.

O elemento comum do processo de cooperação para a edificação do Timor Leste enquanto Estado reside na prestação de auxílio e na natureza das atividades de cooperação. De acordo com o governo australiano, sua cooperação visava e ainda objetiva a promover o desenvolvimento sustentável, segurança alimentar, produtividade agrícola e desenvolvimento de infraestrutura.

Na área de desenvolvimento rural, a cooperação australiana foi, e ainda é feita com base na reestruturação de estradas rurais e fomento à atividade agrícola. A cooperação nessa área envolve a população na reconstrução estrutural do país. Dessa forma, as famílias passam a ser atendidas de forma global, pois, além de acesso aos produtos cultivados, elas contam com oportunidades de emprego.

A necessidade de desenvolvimento agrícola do Timor Leste relaciona-se ao fato de que  $\frac{3}{4}$  de sua população vive abaixo da linha de pobreza e encontra-se em áreas rurais (AUSTÁLIA- ESTRATÉGIA PARA O TIMOR LESTE 2009-2014).

De acordo com a Australian Government Overseas Aid Program (AusAid), (2011), melhorando a nutrição por meio da produção agrícola e saúde da população por conta de adequado saneamento, é possível melhorar o acesso às escolas que, por sua vez, é auxiliada pela melhoria nas estradas rurais. Logo, a cooperação é um círculo virtuoso para a reconstrução de um país.

Desde 2002, a Austrália coopera com o Timor Leste na área da saúde, na qual são realizadas atividades de prevenção às doenças através da disponibilização de

---

<sup>28</sup> Ao analisar os maiores problemas mundiais, a ONU, no ano 2000, estabeleceu oito metas para combater a pobreza e extrema e promover o desenvolvimento dos países, essas metas que compõem os objetivos do milênio devem ser alcançadas por todos os países até o ano 2015. As metas são: erradicação da pobreza extrema e da fome; alcance do ensino básico fundamental; promoção da igualdade entre os sexos e a autonomia das mulheres; redução da mortalidade infantil; melhorara a saúde materna; combater o HIV/AIDS, e outras doenças como, por exemplo, a malária; garantir a sustentabilidade ambiental, estabelecimento de uma parceira mundial para o desenvolvimento.

vacinas. No entanto, os índices de mortalidade materna, por exemplo, continuam sendo um dos mais altos do mundo. Em resumo, os esforços australianos estão focados na construção de um sistema de gestão que visa atender diversas áreas.

O risco político<sup>29</sup> do Timor Leste é um fator de extrema relevância, pois uma possível instabilidade generalizada comprometeria todos os esforços para edificação do Estado. Em linhas gerais, o temor consiste no retorno de conflitos internos violentos, ou na falta de consenso político que inviabilize a prestação de auxílio, que levaria a população a uma situação de insatisfação, gerada pela escassez de recursos financeiros, indisponibilidade, incapacidade e/ou falta de vontade política dos países doadores de continuar a contribuir com o Timor Leste (AUSTÁLIA-ESTRATÉGIA PARA O TIMOR LESTE 2009-2014).

A cooperação nas áreas de educação, saúde e justiça também são contempladas pelas ações empreendidas pelo Brasil por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC). Tanto Portugal, como a Austrália e o Brasil, implementam suas ações por meio de Instituições especializadas vinculadas aos seus respectivos ministérios de negócios estrangeiros ou até mesmo ao ministério da defesa. O ponto de convergência entre os processos de cooperação relativos a esses três países é que Portugal e Brasil, por exemplo, vivenciaram os dois vieses dos processos de cooperação, ou seja, ambos passaram pela experiência de países receptores à promotores de ajuda cooperação internacional.

### **3.6 A participação do Brasil no processo de construção do Timor Leste**

Como forma de avaliar o desenvolvimento dos processos de cooperação internacional do Brasil e suas respectivas atuações no cenário internacional, analisar-se-á o desenvolvimento da área de cooperação do Brasil em três períodos distintos. O primeiro período é caracterizado pela transição de *Estado-Receptor* à *Estado-Promotor* de cooperação em meados dos anos 1980. Isto nos permite compreender as especificidades e o posicionamento do Brasil referente ao tratamento da questão leste-timorense entre os anos de 1974 e 2009; o segundo, referente ao governo de Fernando

---

<sup>29</sup> *Risco político* denota uma mensuração relativamente objetiva usualmente resultando em uma probabilidade estimada da dúvida/incerteza política. Ao se fazer o julgamento probabilístico de ocorrência de um evento político em um dado país, ocorre a conversão de uma incerteza política em um *risco político* (COLTRO, 2000, p. 61).

Henrique Cardoso, e o último, representado pelos dois mandatos de um governo de esquerda no Brasil, de Luiz Inácio Lula da Silva.

O Brasil sempre manteve uma postura favorável à autodeterminação dos povos. A partir da reinserção do Timor Leste no cenário internacional, o Brasil mostrou-se como um dos maiores contribuidores para edificação da jovem nação, participando ativamente da construção do Timor Leste nas seguintes áreas: educação, saúde, justiça, áreas voltadas ao desenvolvimento da burocracia de Estado. Tal contribuição fez-se por meio da Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que desenvolve e implementa cooperações técnicas.

Em fins da década de 1980, o persistente problema timorense punha em evidência os princípios de respeito aos direitos humanos e a autodeterminação dos povos, dos quais o Brasil não podia se afastar (CUNHA, 2001). Assim como na Austrália, a árdua luta do Timor Leste só passa a receber destaque mais significativo no Brasil e no mundo após o massacre de Santa Cruz. Não obstante, embora houvesse claro reconhecimento da situação do Timor Leste, ações concretas só passaram a ser implementadas anos mais tarde.

Se no cenário doméstico o retorno à democracia possibilitou a ampliação dos pontos de pressão sobre o sistema político, na arena internacional, as conferências mundiais da ONU propiciaram coalizões de organizações feministas e dos direitos humanos para influenciar a produção de normas internacionais (MACIEL, 2011, p. 102). A modificação no ambiente político transformou os padrões de ativismo e, essa mudança foi justamente ao encontro da modificação do posicionamento do Brasil perante o sistema internacional, inclusive com relação à questão do Timor Leste.

Do ponto de vista das estratégias de mobilização, a inserção do movimento brasileiro nas redes transnacionais disseminou formas de ação política típicas do movimento de direitos humanos: a apresentação de casos de abusos e violações por meio da elaboração e da difusão de relatórios nas arenas públicas globais e nacionais. Assim, a utilização política dos instrumentos legais de proteção dos direitos humanos passou a ser utilizada tanto para legitimar demandas e casos específicos nas cortes internacionais, como para pressionar as elites políticas nacionais (MACIEL, 2011, p. 102).

Se no governo Fernando Henrique Cardoso há essa transição para um intenso processo de mobilização política com impacto em redes transnacionais voltadas à

questão dos direitos humanos, no governo de Luiz Inácio Lula da Silva se concretizam tais ações.

A política externa do governo Cardoso procurou ter uma posição mais branda. A ação externa deu-se em um contexto de colaboração com iniciativas resultantes de órgãos internacionais, evitando assumir um papel internacional que resultasse em responsabilidades e riscos (VIGEVAN; CEPALUNI, 2007, p. 302).

Já o direcionamento da política externa do governo de Luiz Inácio Lula da Silva orientou-se, por exemplo, para a ampliação do relacionamento com os países africanos e países lusófonos, pautando-se não apenas pelo aspecto econômico, mas evidenciando as relações em termos econômicos, sociais e culturais. Essa ampliação propiciou a ampla participação do Brasil no processo de cooperação com o Timor Leste.

De acordo com Cervo (1994, p. 37), dos anos sessenta aos anos noventa, a sociedade e o governo do Brasil buscaram a cooperação técnica internacional por considerá-la um dos fatores capazes de modificar o perfil do desenvolvimento, permitindo ao Brasil legitimar seus interesses.

O conceito de cooperação no Brasil acabou por trazer à tona uma noção de intercâmbio com a política externa e, com o passar do tempo, houve uma evolução do próprio conceito, uma vez que da ideia de pura assistência técnica, passa-se a de cooperação para o desenvolvimento.

Segundo Cervo (1994, p. 41), o conceito de cooperação no Brasil foi elaborado historicamente com base em três categorias de elementos: significado político; fins econômicos e *modos faciendi*. O primeiro aspecto diz respeito à essência da política exterior, realçando o caráter pacifista e não confrontacionista dessa política. Na segunda acepção, a cooperação é veículo de desenvolvimento, particularmente em três setores industriais: a de base, a de transformação e a de ponta. Por fim, *modus faciendi* refere-se ao pragmatismo que caracteriza a conduta brasileira na captação e implementação da cooperação internacional.

A partir dos anos 1980, o Brasil passa de receptor a promotor de cooperação técnica internacional, ressaltando a diversificação de suas relações com países em desenvolvimento e, dessa forma, fortalecendo seus interesses no cenário internacional. De acordo com Cervo (1994, p. 41), a cooperação adensou-se no Brasil como conceito e prática política. Na linguagem diplomática e política, o termo “cooperação” manterá seu significado polivalente com que traduziria a filosofia desenvolvimentista que carregava.

Diversos Estados que compõe a ONU, engajam-se em processos de cooperação com Estados vulneráveis. Conforme assinalado anteriormente, esse empenho iniciou-se no período pós II Guerra Mundial, período no qual se buscou reconstruir os principais países afetados pela guerra, atrelada aos interesses comerciais.

Isso representou um avanço, pois nos anos sessenta havia uma limitação ao apoio aos Estados vulneráveis por meio da cooperação bilateral. Na realidade, o principal atrativo passou a ser o auxílio prestado pelas Organizações Internacionais, como o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e a Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial (ONUDI), que tinham como foco principal o desenvolvimento de setores estratégicos de países em desenvolvimento.

Segundo a Agência Brasileira de Cooperação (ABC), tanto o PNUD, como a ONUDI objetivavam a capacitar tecnicamente os países vulneráveis em áreas sensíveis e estratégicas, recrutando especialistas para o desenvolvimento das atividades, ou seja, atuando nos projetos e apoiando-os financeiramente, assim como a sua implementação.

Com o sucesso das atividades realizadas visando à promoção do desenvolvimento em Estados vulneráveis, nos anos setenta, há um amadurecimento tanto conceitual como prático relativo ao processo de cooperação técnica e, dessa forma, as Nações Unidas desenvolvem o conceito de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento (CTPD), também chamada de Cooperação Horizontal, opondo-se à ideia de cooperação norte-sul.

Diversos países vinham se beneficiando dos processos de cooperação internacional e, o desenvolvimento alcançado pelo Brasil, possibilitou que muitas instituições brasileiras passassem a ser requeridas tanto por países como por organizações internacionais interessadas em sua experiência, ou seja, o interesse consistia na multiplicação da experiência adquirida.

De acordo com a Agência Brasileira de Cooperação, houve o reconhecimento por parte do próprio governo brasileiro de que o desenvolvimento alcançado poderia e deveria ser retribuído, fato que motivou o país a cooperar e compartilhar sua experiência com os países interessados.

Segundo a Agência Brasileira de Cooperação, sua função consiste em possibilitar o adensamento das relações do Brasil com os países em desenvolvimento favorecendo “a ampliação dos seus intercâmbios, para a geração, disseminação e utilização de conhecimentos técnicos, para a capacitação de seus recursos humanos e para o fortalecimento de suas instituições”.

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), além de representar oficialmente o governo brasileiro, coordena e responsabiliza-se pelos programas e projetos de cooperação a serem implementados. O processo de cooperação técnica efetuado pela Agência Brasileira de Cooperação divide-se em duas vertentes: cooperação horizontal e a cooperação recebida do exterior. O processo de cooperação com Timor Leste insere-se na primeira vertente, portanto, cooperação horizontal.

Segundo dados da própria ABC, entre 2003 e o primeiro semestre de 2010, houve aumento gradual dos projetos implementados e, conseqüentemente, dos investimentos feitos no Timor Leste.

Se em 2003, foram destinados 278.962,30 dólares, nos anos de 2004 e 2005 houve certa redução de investimentos, respectivamente: 170.616,93 dólares e 157.097,04; a partir de 2006, os valores destinados à implementação de projetos no Timor Leste passaram a crescer gradualmente, chegando a um aumento de 348,91% de aumento em 2009, se comparado ao ano de 2008; portanto, em 2009 foram investidos 1.771.377,63 no Timor Leste, expressando atuação concreta e interesse do Brasil na cooperação com o Timor Leste. Os recursos destinados à execução de projetos no Timor Leste sob a coordenação da Agência Brasileira de Cooperação são divididos conforme abaixo:

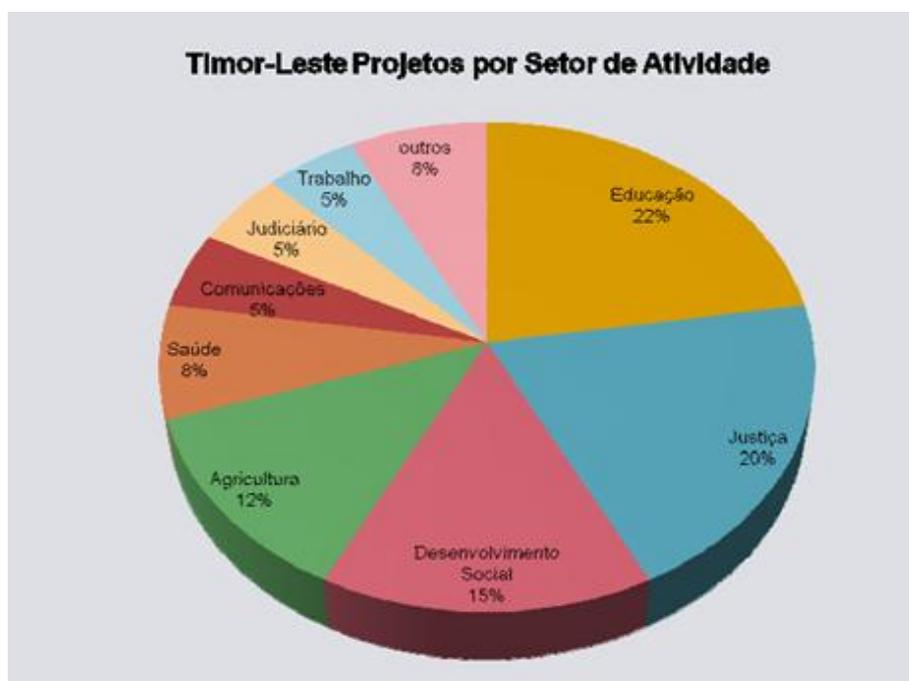


Figura 4. Timor Leste projetos por setor de atividade. FONTE: SGPFIn/NAF Agência Brasileira de Cooperação – MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES

Já no primeiro semestre do ano de 2010, estimava-se que a cooperação brasileira com o Timor Leste, além de continuar, atingiria patamares equivalentes ao ano de 2009 no que se refere à destinação de recursos. De acordo com a Agência, do total de países beneficiados pela cooperação brasileira – Moçambique, Timor-Leste, Guiné-Bissau, Haiti, Cabo-Verde, Paraguai, Guatemala, São Tome e Príncipe, Angola, Uruguai e Cuba – o Timor Leste ocupa o segundo lugar em recursos alocados para a implementação de projetos.

No âmbito da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), o Timor Leste também ocupa o segundo lugar no ranking de recursos alocados na cooperação bilateral entre o Brasil e os países membros da CPLP. Logo, a cooperação não ocorre somente por meio da Agência Brasileira de Cooperação, e têm se mostrado extremamente efetiva, sem apontar sinais de esgotamento.

De acordo com o Ministério das Relações Exteriores, entre 2000 e 2009, foram celebrados 26 acordos e memorandos de cooperação técnica entre Brasil e Timor Leste, todos versando sobre as áreas de educação, justiça, saúde, fortalecimento da agricultura, desenvolvimento empresarial e formação profissional, capacitação técnica para comunicação, cooperação econômica, científica, esporte, previdência social, segurança alimentar.

Ao analisar a atuação brasileira respaldada por princípios políticos, é possível nos depararmos com um dos principais princípios que regem as relações internacionais: o interesse estatal. Ressalte-se que este é um dos princípios norteadores das relações entre os Estados. Este interesse mostra-se muito claro no que se refere ao Estado receptor, no caso, Timor Leste, que objetiva a edificar-se como Estado de *facto* e, para tanto, necessita da colaboração de outros atores; e o interesse do Estado promotor da assistência, no caso, o Brasil, que objetiva a projetar-se cada vez mais no cenário internacional, sendo essa, uma das rotas adotadas pela Política Externa Brasileira para atingir seus objetivos.

Uma vez inserido no sistema internacional como um Estado considerado semi-soberano ou simplesmente um Estado de Júri, o Timor Leste vivenciou diversas fases até atingir o patamar de desenvolvimento político institucional comparativamente ao seu período de nulidade estatal. O processo de cooperação empreendido por diversos atores possibilitou e têm possibilitado que o Timor Leste saia da situação de vulnerabilidade

exacerbada e passe, até mesmo, a servir de modelo aos demais Estados que possuem fragilidades políticas, institucionais e sociais.

Os cidadãos comunicam as preferências por meio de mensagens, que acabam por unir a sociedade. Conforme afirma Merle (1981, p. 136), um Estado não é tão somente constituído por um território, uma população e instituições comuns; também constitui um sistema de relações fundamentado.

Tanto Portugal, como a Austrália, e o Brasil contribuem para o desenvolvimento do Timor Leste nas seguintes áreas: segurança; justiça educação, saúde, recursos naturais e agricultura. O desenvolvimento agrícola do Timor Leste constitui uma área de extrema importância, visto que este é o meio de sobrevivência de oitenta por cento da população. Analisando cada uma das áreas mencionadas, temos o seguinte quando de atuação:

Área	Portugal Forma de Atuação	Austrália Forma de Atuação	Brasil Forma de Atuação
<b>Segurança e Defesa</b>	Cooperação Técnico Militar Desenvolvimento e apoio as Forças Armadas- capacitação institucional; formação de militares; organização de unidades de forças especiais.  Segurança Interna formação de cooperação técnico militar, objetivo: reestruturação da policia Nacional de Timor Leste (PNTL).	Promoção de segurança no território, combate ao terrorismo internacional.	Cooperação técnica – investigação criminal, inteligência policial e policiamento de fronteiras, capacitação técnica de recursos humanos. Apoio as F-FDTL na aplicação de leis e regulamentos militares, colaborar na proteção de recursos militares em operação prestação de serviço de Policia Militar.
<b>Justiça</b>	Apoio ao tribunal de Díli, formação de magistrados timorenses em Portugal, apoio aos centros de formação jurídica, capacitação técnica jurídica, apoio da língua portuguesa à diversos setores da justiça. Em 2010 foi assinado protocolo de cooperação abrangendo a área de ciências forense.	Infraestrutura para a promoção do acesso à justiça; atuação focada nas famílias e atendimento à mulheres vítimas de violência doméstica.	Fortalecimento da Justiça- apoio a Defensoria pública, apoio á legislação própria para o Timor Leste, formação de profissionais do Direito.
<b>Educação</b>	Difusão e consolidação da língua portuguesa, capacitação técnica, intercâmbios, formação de professores.  Concepção do programa pedagógico das ações de formação na área cooperação, adequado a realidade sócio cultural do Timor Leste, disponibilização de assessorias técnicas administrativas.	Melhoria do orçamento do Ministério da Educação, planeamento para a garantia de atendimento eficaz nas necessidades da população na área da educação.	Formação de profissionais; intercâmbio de informações e experiências no campo educacional, fortalecimento da cooperação educacional em todos os níveis e modalidades de ensino; aperfeiçoamento de docentes, pesquisadores, administradores educacionais, técnicos e outros especialistas em todos os níveis e modalidades de ensino.
<b>Agricultura</b>	Programa de apoio ao desenvolvimento rural de Timor Leste, desenvolvimento da agricultura atrelado ao combate à pobreza. Agricultura: produção de hortifrutícolas de alta qualidade, e madeiras preciosas; melhoria da produção de café, fornecimento de matéria selecionado de alta qualidade.	Melhorar o acesso às vias rurais, acesso à água e saneamento, oportunidade de emprego, aumento da produção agrícola e, consequentemente da nutrição.	Fortalecimento das Escolas agro técnicas do Timor Leste, desenvolvimento do ensino técnico do setor agrícola do país, adequação curricular à realidade de independência do país.
<b>Saúde</b>	Foco melhora da saúde materna; apoio ao Instituto de Ciências da Saúde (instituição pública timorense que promove a formação de profissionais da área de saúde), combate e prevenção da malária e do HIV.	Combate à mortalidade infantil, distribuição de vacinas. Controle da mortalidade materna.	Prevenção e controle do vírus (HIV/AIDS). Envio de especialistas para a prestação de assistência e diagnóstico, vigilância epidemiológica, fornecer medicamentos antirretrovirais, produzidos no Brasil, para o tratamento de pessoas vivendo com HIV/Aids, fornecer a infraestrutura para a realização dos treinamentos no Brasil.

Tabela 1. Quadro de cooperação com o Timor leste por setor e país .

Organização: Galdino, C.F Fontes: Ministério das Relações Exteriores; Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento; Australian Government Overseas Aid Program.

A cooperação na área de defesa e segurança efetiva-se com base em Acordos Internacionais e Programas-Quadro, que consistem em um conjunto de projetos de cooperação que visam apoiar a estrutura organizacional e/ou reestruturação das forças armadas e do quadro militar.

De acordo com o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (2011), este tipo de apoio prestado por Portugal engloba o apoio à Estrutura e Organização Superior da Defesa Nacional e das Forças Armadas; apoio à organização de unidades e estabelecimentos de formação militar e, apoio à organização de estruturas militares (serviços e unidades militares).

O Desenvolvimento das referidas ações ocorre por meio do Ministério da Defesa Nacional/ Direção Geral de Política de Defesa Nacional; assessores militares

portugueses dos três ramos das forças armadas; e adidos de defesa nos Países de Língua Oficial Portuguesa.

A Austrália por sua vez, além do fato de ter liderado a INTERFET, que restaurou a segurança do Timor Leste em 1999 após a onda de intensa violência contra a população realizada pelas milícias indonésias, foi responsável pela reestabilização do território logo após a crise de 2006<sup>30</sup> e os atentados de 2008<sup>31</sup>. A cooperação australiana também objetivava ir ao encontro da UNMIT, que progressivamente retiraria do território o contingente militar excedente (DEPARTMENT OF FOREIGN AFFAIRS AND TRADE, 2012).

Um dos objetivos da cooperação na área de segurança e defesa do Timor Leste é o combate ao terrorismo internacional, ou seja, enquanto Portugal empreende esforços para auxiliar na formação e estruturação das forças armadas, a Austrália atua promovendo empiricamente a segurança no território, e o Brasil atua no auxílio a capacitação técnica na referida área.

De acordo com Edson Duarte Monteiro Marinho, Embaixador do Brasil no Timor Leste, o grande salto da cooperação brasileira com o país ocorreu no ano de 2008, após a visita de Luiz Inácio Lula da Silva ao país. O marco do impulso no processo de cooperação realizado com o Timor Leste foi a criação do Grupo Executivo de Cooperação Bilateral, que atua especificamente na formulação e execução de projetos conjuntos, visando ao desenvolvimento do Timor Leste.

Em termos de formulação e execução políticas públicas, a criação do Grupo Executivo de Cooperação Bilateral vai diretamente ao encontro do processo de construção do Estado. Relativamente à área de defesa e segurança, o apoio do Brasil efetua-se por meio da formação da Polícia Militar das Forças Armadas (polícia do exército) e o treinamento de sargentos timorenses realizado no Brasil, em Três Corações (Minas Gerais).

Dentre os acordos ratificados entre o Brasil e o Timor Leste no ano de 2011, ressalte-se que o acordo de cooperação visa a capacitar recursos humanos da polícia

---

<sup>30</sup> Em março de 2006, após a realização de uma greve foram demitidos do exército cerca de 599 soldados, após terem realizado denúncias a respeito da existência de corrupção e nepotismo. A demissão desencadeou uma série de atos de violência, mais especificamente conflitos entre militares e policiais, o conflito se intensificou e grupos civis passaram a se manifestar nas ruas de Díli.

<sup>31</sup> Após ter sido destituído de suas funções no exército, em 2006, Alfredo Reinado, responsável pela onda de violência no Timor Leste promoveu os atentados contra o presidente José Ramos-Horta e o primeiro-ministro Xanana Gusmão. Tal situação colocou o Timor Leste em estado de atenção por 48 horas.

nacional, abrangendo também as áreas de investigação criminal, inteligência policial, e policiamento de fronteiras (MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES ENTRETERIORES, 2011).

A cooperação para a edificação do Estado leste timorense respeitando as especificidades da cultura *maubara* seria de grande valia na área da justiça, por exemplo, os líderes tradicionais (*liruais* mencionados no primeiro capítulo deste trabalho), poderiam exercer importante papel, pois contribuiriam para a manutenção da estabilidade do território, atuando na mediação de conflitos e auxiliando no sistema judiciário.

Considerando que há no Timor Leste um processo de exportação de um modelo de sistema político e institucional, a atuação desses chefes tradicionais funcionaria como elemento "contrabalanceador", pois os aspectos essenciais da cultura e das práticas sociais leste timorenses não seriam perdidos.

Culturalmente o Timor Leste é composto por uma estrutura hierárquica e patriarcal, as obrigações com a família e a sociedade são a tônica das ações dos indivíduos leste timorenses. A crença e os rituais tradicionais são muito fortes na sociedade, fatos que corroboram com a premissa de que esse aspecto cultural poderia contribuir substancialmente para o processo de cooperação, principalmente na área da justiça. Por meio da análise dos mecanismos diplomáticos para a implementação da cooperação com o Timor Leste é possível notar como aspecto comum, o discurso de manutenção e reconstrução das especificidades dos aspectos culturais do Timor Leste.

A cooperação realizada pelo Brasil com o Timor Leste na área da justiça ocorre desde o ano de 2003 e têm como objetivo primordial a formação de quadro especializado, especificamente, profissionais do Direito de nacionalidade leste-timorense; apoio à criação de legislação própria do Timor Leste e, apoio à Defensoria pública.

Portugal atua cooperando tecnicamente, ou seja, na formação de profissionais que possam atuar na área de justiça do Timor Leste. Um dos mecanismos utilizados para viabilizar a cooperação na área da justiça consiste na formação de timorenses em Portugal, para que estes ao retornarem para o Timor Leste possam contribuir com a sociedade. Essa cooperação engloba várias áreas dentro do âmbito da justiça, da formação de magistrados à capacitação em ciências forenses.

A atuação australiana no setor de justiça ocorreu e ainda ocorre por meio da realização de atividades nos tribunais e órgãos do setor judiciário, da capacitação dos órgãos públicos e das organizações da sociedade civil que prestam auxílio nesta área.

De acordo com a Australian Government Overseas Aid Program (AusAid), a Austrália contribui também no combate à violência doméstica, fornecendo apoio substancial as mulheres e crianças que sofrem com este tipo de violência. Outra forma de atuação australiana relativa à cooperação na área da justiça consiste na construção de infraestrutura física para a promoção do acesso aos serviços de justiça.

Educação é a área em que o Timor Leste mais se beneficia dos acordos e projetos de cooperação brasileiros. Desde o ano 2000, é nessa área em que o Brasil realiza diversos investimentos. Segundo o Ministério das Relações Exteriores (2000), essa ação vai ao encontro do reconhecimento da necessidade de apoiar os esforços para a construção do Timor Leste, da necessidade do desenvolvimento de ações de impacto social imediato e criação de bases duradouras para o florescimento de uma nova sociedade leste-timorense democrática, capacitação profissional para um governo autônomo, e estabelecimento de condições para o desenvolvimento sustentável.

Assim como o Brasil, Portugal destina boa parte de seus esforços para a cooperação na área da educação com o Timor Leste. De acordo com o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (2011), grande empenho desde o início de cooperação com o Timor Leste foi dedicado à área da educação, fato expresso, por exemplo, com número de agentes de cooperação designados para atuar no Timor Leste, em 2003 eram 134 agentes em 2010 esse o número de agentes caiu para 72.

A diminuição do efetivo nesta área expressa o progresso do investimento, ou seja, a partir do momento que se têm um avanço na atividade promovida, progressivamente deixa de ser necessária uma quantidade substancial de técnicos no país.

A Austrália por sua vez, coopera em termos orçamentários, contribuindo com o Ministério da Educação do Timor Leste e realizando procedimentos infraestruturais. Em 2008, foram construídas 2.100 salas de aula.

O envolvimento do Brasil na prestação de cooperação na área da saúde do Timor Leste tem como objetivo primordial trabalhar com a prevenção do vírus HIV, enviar especialistas para a assistência e monitoramento (vigilância epidemiológica), fornecimento de medicamentos antirretrovirais e formação de técnicos.

A Austrália, por sua vez, foca os seus esforços no combate à mortalidade infantil e à mortalidade materna. O processo de cooperação australiano possui uma estratégia coordenada de combate à destruição, provimento de saneamento e possibilidades de geração de renda para a população.

### **3.7 Timor Leste como modelo de possibilidades: o grande *player* dos “Estados Vulneráveis”**

Embora os principais setores que compõe um Estado tenham sido construídos com sucesso no Timor Leste, há o reconhecimento por parte do próprio governo que o país ainda necessita de assistências, não só da ONU, mas de seus atuais parceiros. Pelo fato deste jovem Estado ter alcançado e/ou tido a possibilidade de constituir seu aparato institucional (ainda que não possa caminhar de forma autônoma e necessite de cooperação), o mesmo têm se firmado como referência entre os Quase-Estados, os Estados frágeis e/ou emergentes de conflitos.

Essa realidade pode ser verificada pela liderança que o Timor Leste exerce no G7+ dos Estados fracos. O G7+ consiste no grupo de Estados frágeis e emergentes de conflitos que, por meio de diálogos, trocam experiências e partilham informações, consistindo em um esforço mútuo dos países membros para a superação de suas vulnerabilidades.

A eficácia das ações que possibilitaram à construção do arcabouço político institucional do Timor Leste deveu-se não somente às múltiplas contribuições externas, mas também ao projeto de Estado bem articulado. Este projeto é uma das essências do processo de construção de Estados vulneráveis e emergentes de conflito, pois garante a eficiência do processo de edificação político institucional.

Em 2010, realizou-se pela primeira vez o diálogo internacional da Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE), sobre a construção da paz e construção de Estados. Realizada em Díli, no Timor Leste, a reunião entre

representantes de Estados Frágeis e afetados por conflitos visou discutir, compartilhar experiências e propor alternativas para a superação das inabilidades desses Estados.

Os países que compõem o G7+ são aqueles países que se encontram mais distantes da possibilidade de alcançar os Objetivos do Milênio, pois suas taxas de destruição infantil; mortalidade infantil; acesso a educação entre outras, dificilmente serão alcançadas até o ano de 2015. Dos diálogos entre os países frágeis e emergentes de conflito surgiu a Declaração de Díli e a Declaração do G7 + que consiste no acordo firmado entre os Estados membros para a redução da pobreza, término dos conflitos existentes em seus respectivos territórios, e a promoção de melhores condições de vida as suas populações.

A Declaração do G7+ estabelece uma série de objetivos e de prioridades comuns entre os membros que se dispõem a conjuntamente trabalharem para o alcance de suas metas, ou seja, a paz e o desenvolvimento sustentável. Os países membros do G7+ são: Afeganistão; Burundi; República centro Africana; Chad; Costa do Marfim; República Democrática do Congo; Guine Bissau; Haiti; Libéria; Nepal; Papua Nova Guiné; Serra Leoa; Ilhas Salomão; Somália; Sudão do Sul e Timor Leste.

O esforço dos membros do G7+ consiste no desenvolvimento de ações coordenadas com doadores para que se possa, com eficácia, melhorar a condição de vida de suas populações e uma transição da situação de *quase -Estados* e *Estado-fracos* para uma condição de *Estado de fato*.

Os progressos do Timor Leste, em pouco mais de uma década de existência, propiciaram e propiciam que este seja compreendido como um dos atores mais relevantes do G7+, um importante *player* na instituição que tem como objetivo primordial o combate às vulnerabilidades estatais de seus membros.

O avanço do Timor Leste deve-se aos esforços de diversos atores, efetuados por meio da cooperação internacional e das receitas do país, oriundas da exploração de seus recursos minerais como, por exemplo, o petróleo, responsável por alavancar a economia do Timor Leste entre 2005-2010. Com base nos processos de cooperação nas mais diversas áreas, e também com um Projeto de Estado bem articulado, o Timor Leste alcançou significativo crescimento e diminuição de aproximadamente 9% de sua pobreza.

Para a promoção do desenvolvimento do país, o governo leste timorense definiu, dentre as suas estratégias, metas a serem alcançadas que possibilitem a sua edificação e existência empírica enquanto Estado. Essas metas baseiam-se no Plano de

Desenvolvimento Nacional (PDN), implementado logo após sua independência em 2002; no Programa de Estabilidade (PE); nos Programas de Investimentos Setoriais (PIS) e no documento de Combate à Pobreza como Causa Nacional. Essas diretrizes são parte integrante de um projeto de Estado, que contribui para que os *quase-Estados* e Estados emergentes de conflito possam superar suas deficiências e caminhar para uma condição de *Estado de fato*.

De acordo com o Instituto Português de Ajuda ao Desenvolvimento (2011), o Plano Nacional de Desenvolvimento consiste em uma perspectiva de vinte anos na qual estão presentes os objetivos de combate à pobreza. A implementação de suas atividades abrange o período de cinco anos e objetiva a erradicar a pobreza e promover o crescimento sustentável.

O Programa de Estabilidade, por sua vez, tem como intuito promover ações para a promoção de emprego, boa governança e redução da pobreza. As áreas prioritárias do Programa de Estabilidade são saúde e educação, ressalte-se que este programa visa também a restaurar e manter a segurança no território do Timor Leste.

Os Programas de Investimentos Setoriais (PIS) estão voltados para a melhoria orçamentária e consistem na orientação de gastos disponíveis dos programas de ajuda financiados pelos parceiros que contribuem para o desenvolvimento do país. O documento Combate à Pobreza como Causa Nacional foi elaborado em 2006 pelo governo leste-timorense a fim de promover o desenvolvimento equilibrado e a redução da pobreza (INSTITUTO PORTUGÊS DE APOIO AO DESENVOLVIMENTO, 2011).

Embora o Timor Leste venha alcançando crescimento econômico e diminuindo seus índices de pobreza ainda figura no sistema internacional como um *quase-Estado*, pois não alcançou uma completa autonomia que o possibilite promover e colocar em prática as atribuições de um Estado de fato e empiricamente soberano.

O Timor Leste ainda é um dos Estados mais pobres do mundo, no entanto, entre os Estados que figuram no rol dos *quase-Estados*, vem se destacando por conta dos resultados alcançados, ou seja, embora não tenha se emancipado completamente, sendo ainda dependente de auxílios externos para se sustentar no sistema internacional, é entendido como um exemplo de possibilidade de construção de Estados.

## **Considerações Finais**

O Timor Leste já surge no cenário internacional em situação de considerável vulnerabilidade, propiciada pelo próprio contexto histórico que envolve o país. A ex-colônia portuguesa não teve possibilidades de emancipar-se de fato e, dessa forma, desenvolver-se concretamente.

À época do colonialismo português, a pequena Ilha viu desmantelada toda a sua estrutura política e social, fato que desencadeou sucessivos conflitos internos e, conseqüentemente, o comprometimento das estruturas existentes na região.

Das colônias portuguesas, aquela que menos convergia com os interesses da Metrópole era o Timor Leste. No período de concessão de descolonização aos seus territórios ultramarinos, Portugal já havia feito sua “opção europeia” e tinha como objetivo fundamental conceder a descolonização ao Timor Leste com o mínimo de ônus possível.

Pode-se considerar que dois fatores foram fundamentais para o destino do Timor Leste: falta de preparo dos partidos políticos que se organizaram visando à descolonização, e falta de vontade política na condução do processo de descolonização por parte da Metrópole.

Os eventos que se seguiram após a primeira Proclamação da Independência do Timor fizeram com que o país padecesse da anexação realizada pelo território vizinho e posteriormente reemergisse no cenário internacional de forma vulnerável.

Conforme demonstra a história do Timor Leste, as peculiaridades existentes em seu processo emancipatório o impediram de se constituir autonomamente, como uma organização politicamente organizada que atendesse às atribuições básicas e comuns de qualquer Estado.

Ainda que o Timor Leste não possa ser considerado um *Estado de Fato*, a atribuição das qualidades de *falido*, *colapsado*, *fracassado* mostram-se inadequadas não somente pela limitação conceitual, mas pelo fato destes conceitos funcionarem como ferramenta ideológica para o alcance e legitimação dos objetivos de alguns Estados. Ou seja, este conceito funciona com forma de convencimento de que aquelas entidades que não cumprem determinadas exigências constituem-se como ameaça aos demais e podem ou devem ser eliminadas.

A formação recente deste Estado e sua edificação político institucional foi possibilitada pelos esforços empreendidos por atores diversos. Ainda que figure no sistema internacional como um *Quase- Estado*, devido as suas inabilidades, o Timor Leste pode ser considerado um exemplo de como se pode desenvolver e articular a edificação de um Estado no sistema internacional.

Os processos de cooperação técnica mostraram-se, no caso do Timor Leste, como uma alternativa tanto viável (em termos de implementação) como eficaz para a concretização do processo de *state building*. Por meio deste processo, o arcabouço político-instrucional do Timor Leste foi edificado, possibilitando o avanço e transição do processo de construção para consolidação da paz e do Estado sob a égide da ONU.

Embora Portugal tenha negligenciado o Timor Leste e não tenha concretizado sua “missão civilizadora” à época de sua colonização e permanência no território, logo após a invasão realizada pela Indonésia seu posicionamento relativamente à questão timorense se reverte em uma intensa luta pelo direito de autodeterminação do território.

O vínculo histórico e cultural entre Timor Leste e Portugal constitui o aspecto fundamental que matem este último significativamente ativo na cooperação para a construção e consolidação do Timor. A cooperação desempenhada com sua ex-colônia tem propiciando substancial avanço na área da educação e difusão do português, idioma que marcou a resistência da população leste-timorense.

Assim como Portugal, a contribuição brasileira na área da educação é extremamente efetiva. A transferência de *know-how* por meio da cooperação técnica é essencial ao Timor Leste, pois trata-se de criar não só bases institucionais, mas desenvolver a população para que esta caminhe rumo a uma efetiva emancipação. Se o vínculo principal entre Timor e Portugal são os aspectos históricos, o vínculo entre Brasil e Timor possui bases culturais. A cooperação promovida pelo Brasil no Timor Leste beneficia tanto o país receptor como o país prestador do auxílio, pois, ao engajar-se neste tipo de ação, o Brasil se projeta e reafirma seu compromisso e engajamento pacifista.

Ao contrário do Brasil, o interesse australiano na cooperação com o Timor Leste é direcionado ao aspecto econômico, visto que historicamente o interesse da Austrália consiste na possibilidade de exploração dos recursos naturais na Ilha de fala portuguesa.

Em suma, embora edificado, o Timor Leste ainda é um *Quase-Estado*, dependente de auxílios externos para se sustentar no sistema internacional, não possuindo um dos elementos fundantes do Estado, a soberania positiva. Por outro lado,

mesmo sendo um dos países mais pobres do mundo, o processo de construção do Estado mostrou-se eficaz, fato que faz do Timor Leste um relevante ator e representante no sistema internacional dos Estados fracos e emergentes de conflito por meio do G7+ dos Estados Fracos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFANADOR, Walter Cadena; Garzón Camilo Devia. *Timor-Leste o La construcción de La nación en un Estado Fallido*. rev.relac.int.estateg.segur.5(2):39-71,2010 disponível em: <http://www.umng.edu.co/www/resources/04Walter%20Cadena%20Afanador-Camilo%20Devia%20Garzon.pdf>. Acesso em: 04 Jan 2012.

ALTHUSSER, Louis. *Ideologia e aparelhos ideológicos do Estado*. Lisboa: Presença, 1974.

ARRIGHI, Giovanni. *A Ascensão do Leste Asiático e a Desarticulação do Sistema Político Mundial*. *Tempo*, Rio de Janeiro, vol. 1, n.º 2, 1996, p. 99-131.

AUGÉ, Marc. *Por uma antropologia dos mundos contemporâneos*. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 1997.

BALDWIN, David A. *The concept of security*. *Review of international studies*, vol.23, n.º 1. Pp5-26, jan 1997.

BARROS, Alberto Ribeiro de. *A teoria de soberania de Jean Bodin*. São Paulo: Unimarco, 2001.

BECK, Ulrich. *Democracia global: la política más allá del Estado-nación*. *Metapolítica*, 5 (18): 66-71, México, abr.-jun 2001.

BLANCO, Ramon. *State-building: uma perspectiva crítica*. N.º 3, 2009. Disponível em: <http://cabodostrabalhos.ces.uc.pt/n3/ensaios.php> 2009, p. 5.

BILGIN, Pinar; MORTON, Adam . *Rethinking State Failure: The Political Economy of Security* in Daniel Lambach/Tobias Debiel (Eds.): *State Failure Revisited I: Globalization of Security and Neighborhood Effects*: Institute for Development and Peace, University of Duisburg - Essen (INEFReport, 87/2007). Disponível em: <http://inef.uni-due.de/page/documents/Report87.pdf>

BOBBIO, Norberto; MATTEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. *Dicionário de Política*. Brasília: Ed. Universidade de Brasília.1998.

\_\_\_\_\_. *Estado Governo Sociedade: para uma Teoria Geral da Política*.13 ed. Paz e Terra, 2003. p.172.

BOSI, Alfredo. *Dialética da Colonização*. São Paulo: Companhia das letras. 1992.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. *O modelo estrutural de gerência pública*. Rev. Adm. Pública vol.42 no.2 Rio de Janeiro Mar./Apr. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n2/09.pdf>

CARNOY, Martin. *Estado e Teoria Política*. Campinas: Ed. Papirus, 1986.

CARRILHO, Maria, *Democracia e Defesa: Sociedade, Política e Forças Armadas em Portugal*. Lisboa: Dom Quixote.1994.

CERVO, Amado Luiz Cervo. *Socializando o desenvolvimento; uma história da cooperação técnica internacional do Brasil*. Revista Bras. Polít. Int. 37 (1): 37-63, 1994. Disponível em: [http://www.mundorama.info/Mundorama/RBPI\\_-\\_1993-2007\\_files/RBPI\\_1994\\_1.pdf](http://www.mundorama.info/Mundorama/RBPI_-_1993-2007_files/RBPI_1994_1.pdf)

\_\_\_\_\_. *Os objetivos da Política Exterior de Lula*. Meridiano 47, junho 2004. Disponível em: [http://www.relnet.com.br/Arquivos/html/2004/A\\_7873.html](http://www.relnet.com.br/Arquivos/html/2004/A_7873.html).

CERVO, Amado Luiz; BUENO, Clodoaldo. *História da Política Exterior do Brasil*. Brasília: Editora Universidade de Brasília. 2010.

CHISHOLM, Robert. *Progresso e mimesis: idéias políticas, imitação e desenvolvimento*. *Lua Nova*, São Paulo, 77: 105-145, 2009.

COELHO, Maria Helena da Cruz. *O final da idade média* in: Tengarrinha, José (Org.). *História de Portugal*. Bauru: EDUSC; 2001. p.19 - 44.

CUNHA João. Solano. Carneiro. da. *A questão de Timor-Leste: origens e evolução*. Brasília: FUNAG/IRBr, 2001.

COLTRO, Alex. *Gestão do risco político: algumas considerações teóricas*. Caderno de Pesquisas em Administração, São Paulo, v. 07, nº 3, julho/setembro 2000.

COHN, Gabriel (org.). *Weber*. São Paulo: Ática, 2004, 6. ed. (Grandes Cientistas Sociais, 13) COX 1975.

CRETELLA NETTO, José. *Teoria Geral das Organizações Internacionais*. São Paulo: Editora Saraiva, 2007.

CRUZ, Manuel Braga da. *O integralismo lusitano nas origens do salazarismo*. *Análise Social* vol. xviii (70), 1982-1.º, 137-182.

CUNHA, João Solano Carneiro. da. —*A questão de Timor-Leste: origens e evolução*. Brasília: FUNAG/IRBr, 2001.

DIAS, Eduardo Mayone. *A novelística das guerras coloniais portuguesa* in Estudos em homenagem a João Francisco Marques / coord. Luís A. de Oliveira Ramos, Jorge Martins Ribeiro, Amélia Polónia. - Porto: Faculdade de Letras da Universidade do Porto, 2001.

DOYL, Michael W; SAMBANIS, Nicholas. *International Peacebuilding: A Theoretical and Quantitative Analysis*. American Political Science Review Vol. 94, No. 4 December, 2000.

DURKHEIM, Émile. *As regras do método sociológico*. São Paulo: Martins Fontes, 1990.

ELIADE, Mircea. *O Sagrado e o Profano: A essência das religiões*. São Paulo: Martins Fontes, 2011.

ESTEVES, Paulo. *A paz democrática e a normalização da sociedade internacional*. in NASSER, Reginaldo Mattar (Org). *Os Conflitos Internacionais em Múltiplas Dimensões*. São Paulo: Editora UNESP, 2009.

FANON, Frantz. *Os Condenados da Terra*. Juiz de Fora: Ed. UFJF, 2005.

FELGAS, Hélio A. Esteves. *Timor Português*. Lisboa: Agência Geral do Ultramar Divisão de Publicações e Biblioteca. 1956. 570 p.

Fernandes, Moisés Silva. *O Timor Português na Política Externa de Suharto: o Regresso ao Status Quo Ante, 1965-1974*. Negócios Estrangeiros . 9.1 Março de 2006.

FIGUEIREDO, Fernando Augusto de. *Timor. a presença portuguesa (1769-1945)*. Tese (Doutorado em História) – Universidade do Porto, 2004. (Tese de Doutorado em História) Universidade do Porto, Porto, 2004. Disponível em <http://repositorio-aberto.up.pt/handle/10216/10864>

FORGANES, Rosely. *Queimado Queimado, mas Agora Nosso! Timor: das cinzas a liberdade!* São Paulo: Ed. Labortexto, 2002.

FREUND, Julien. 1970. *Sociologia de Max Weber*. Rio de Janeiro: Forense. p. 165.

FUKUYAMA, F. *Construção de Estados: governo e organização no séc.XXI*. Rio de Janeiro: Ed. Rocco, 2005

GIDDENS, Anthony. *Estado nação no sistema estatal global*, in: O Estado Nação e A Violência. São Paulo, 2001, pp.271-305.

GILES, Thomas Ransom. *Estado poder e ideologia*. São Paulo: Ed. Pedagógica e Universitária, 1985.

GOMES, Aureo Toledo de. *Do colapso à reconstrução: Estados Falidos, operação de nation-building e o caso do Afeganistão no pós- Guerra Fria*. Dissertação (Mestrado em Ciência Política)- Universidade de São Paulo, São Paulo, 2008.

GOMES, José Júlio Pereira A internacionalização da questão de Timor-Leste. *Relações Internacionais* março: 2010 25. pp. 067-089.

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

GUNN, Geoffrey. *Língua e Cultura na construção da Identidade de Timor-Leste*. *Revista Camões* n.14, Jun-Set. 2011.

HAI-PENG Zhang. *Estudos sobre a história de Macau: progressos e dificuldades: tendências da investigação sobre a história de Macau na China*. *Revista de Cultura*, Macau, v. 2, 27-28, p. 5-14 Abr - Set. 1996.

JACKSON, Robert H. *Introdução às relações internacionais: teorias e abordagens*. Rio de Janeiro: Editora Zahar, 2003.

JERVIS, Robert. *Theories of war in an Era of leading-power peace*. *American Political Science Review*, vol. 96, n°. 1, march, 2002.

KELSEN, Hans. *Teoria geral do direito e do Estado*. São Paulo: Martins Fontes, 1998.

LAMARCA, Cláudia. *A política externa australiana para o Timor Leste (1975-1999)*. Rio de Janeiro, 2003 (Dissertação Mestrado em Relações Internacionais) PUC – RIO. Disponível em: [http://www2.dbd.pucRio.br/pergamum/biblioteca/php/mostrateses.php?open=1&arqtese=0114306\\_03\\_Indice.html](http://www2.dbd.pucRio.br/pergamum/biblioteca/php/mostrateses.php?open=1&arqtese=0114306_03_Indice.html) . Acesso em 03 Jan 2012.

LÉVI-STRAUSS, CLAUDE. *Antropologia Estrutural*. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2003.

LIMA, Fernando. *Timor: da guerra do pacífico à desanexação*. Macau: Instituto Internacional de Macau, 2002.

LOUREIRO, Rui Manuel. Discutindo a formação da presença colonial portuguesa em Timor. *Lusotopie 2001*: 143-155 Disponível em: <http://www.lusotopie.sciencespobordeaux.fr/loureiro,%20p.pdf>

MACIEL, Débora Alves. *Ação coletiva, mobilização do direito e instituições políticas O caso da Campanha da Lei Maria da Penha*. RBCS Vol. 26 n° 77 Outubro /2011. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rbcso/v26n77/10.pdf>

MAGALHÃES, Antonio Barbelo. *Timor Leste na encruzilhada da transição indonésia*. Lisboa: Gradiva/Fundação Mário Soares.

MARCOVITCH, Jacques. “Cooperação internacional: estratégia e gestão”. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

MAXWELL, Kenneth. *A derrubada do regime e as perspectivas de transição democrática em Portugal*. In O'Donnell, G. et. al. *Transições do Regime Autoritário: Sul da Europa*. São Paulo: Vértice, 1998.

McSWEENEY, Bill. *Security, identity and interests*. New York: Cambridge, 1999.

MERLE, Marcel. *Sociologia das Relações Internacionais*. Brasília, UNB, 1981.

MILANI, Carlos R.S. . *O princípio da participação social na gestão de políticas públicas locais: uma análise de experiências latino-americanas e europeias*. rap – Rio de Janeiro 42(3):551-79, maio/jun. 2008.

MIGUEL, Luis Felipe. *Mito e discurso político: uma análise a partir da campanha eleitora de 1994*. Campinas: Ed. Unicamp, 2000.

MILIBAND, Ralph. *O Estado na sociedade capitalista*. Rio de Janeiro: Zahar, 1972.

MIYAMOTO, Shiguenoli . *A política externa brasileira e as operações de paz*. Revista Brasileira de Estudos Políticos

MOADDEL, Mansoor. *Ideology as episodic discourse: the case of the iranian revolution*. American Sociological Review, Vol. 57. 353-379, June. 1992.

MONTEIRO ANTONIO. *O Conselho de Segurança e a libertação de Timor-Leste* Negócios Estrangeiros. N.º1 Março de 2001.

MONTEIRO, L. N. *O Conceito de Estado Fracassado nas Relações Internacionais*. São Paulo, 2006. (Dissertação Mestrado em Relações Internacionais) Programa San Tiago Dantas UNESP-UNICAMP-PUCSP Disponível em:<<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/defesas/Leandro%20Noqueira%20Monteiro.pdf>> Acesso 13 jan. 20012.

MORAIS, Alberto Faria de. *Solor e Timor*. Lisboa: Agência Geral das Colônias. 1944. 232 p.

MORGENTHAU, Hans J. *A Política entre as Nações: a luta pelo poder e pela paz*; tradução de Oswaldo Biato. Brasília: Editora Universidade de Brasília: Imprensa oficial do Estado de São Paulo: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003.

NAFSTAD, HILDE EILEEN; BLAKAR. *Ideology and Power: The Influence of Current Neo-liberalism in Society*. Journal of Community & Applied Social Psychology J. Community Appl. Soc. Psychol., 17: 313–327 (2007).

NASSER, Reginaldo Mattar (Org). *Os Conflitos Internacionais em Múltiplas Dimensões*. São Paulo: Editora Unesp, 2009. 34-46 p.

PASTOR, Manuel (Org.). *Ciência política*. Madrid: McGraw-Hill, 1988.

PATEMAN, Carole. *Participação e teoria democrática*. Rio de Janeiro: Paz e Terra. 1992.

PENNA FILHO, Pio. *Segurança seletiva no pós-Guerra Fria: uma análise da política e dos instrumentos de segurança das Nações Unidas para os países periféricos - o caso africano* Revista Brasileira de Política Internacional, Junho, ano/vol. 47, número 001 Instituto Brasileiro de Relações Internacionais Brasília, Brasil Disponível em: <<http://redalyc.uaemex.mx/pdf/358/35800103.pdf>> Acesso em:26 jan.2010.

PEPE, Leandro L. (2006). *As operações de paz da ONU no pós-guerra fria: a atuação brasileira no Timor Leste*. (Dissertação Mestrado em Relações Internacionais) Programa San Tiago Dantas UNESP-UNICAMP-PUCSP. Disponível em: <<http://www.santiagodantassp.locaweb.com.br/br/arquivos/defesas/pepe.pdf>> Acesso em: 15 Jun 2011.

PFETSCH, Frank Richard. *Capacidade de atuar e legitimação do Estado democrático de direito na era da globalização*. Revista brasileira Política Interna. V. 41, n.º 2, pp. 102-117 [1998].

PIAZZA, James A. *Incubators of Terror: Do Failed and Failing States Promote Transnational Terrorism?* International Studies Quarterly, vol. 52 Issue 3, p.469-488, Sep 2008.

PIRES, M. L. *Descolonização de Timor - Missão Impossível*. 1ª ed., Lisboa: Publicações D. Quixote, 1991.

POULANTZAS, Nicos. *O Estado, o poder, o socialismo*. Rio de Janeiro: Ed. Graal, 1980.

PLONSKI, Guilherme Ary. *A administração de projetos aplicada ao ambiente da cooperação técnica internacional: visão de conjunto*. In MARCOVITCH, Jacques. *Cooperação internacional: estratégia e gestão*. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

RAGO, Margareth; VEIGA-NETO Alfredo. *Figuras de Foucault*. Ed. Autêntica, 2006.

RAMOS-HORTA, José. *Timor Leste Amanhã em Díli*. Lisboa: Editora Dom Quixote, 1994.

RATO, Vasco. *As Forças Armadas e a Democracia Portuguesa, 1974-1982*. Intervenção proferida no âmbito do Colóquio Forças Armada em Regime Democrático. Instituto da Defesa Nacional, Lisboa, Fevereiro de 2000.

RIBEIRO, Margarida Calafate. *“Uma História de Regressos, Império, Guerra Colonial e Pós-Colonialismo”*. Porto, Edições Afrontamento, 2004.

RIBEIRO, Renato Janine. *“Hobbes: o medo e a esperança”*. São Paulo: Editora Ática, 1991.

ROUSSEAU, Jean Jaques. “Discurso Sobre a Origem e os Fundamentos da Desigualdade entre os Homens”. São Paulo: Martins Fontes, 1999, p. 159-’160.

SAKAMOTO, Leandro Moretti. *Independência de Timor Leste - Um Estudo Sobre as Causas de Sucesso da Resistência Timorense na Luta Contra a Indonésia*. 2002.

SAINT-Pierre, Héctor L. *A política armada: fundamentos da guerra revolucionária*. São Paulo: Editora UNESP, 2000.

SANTOS, Boaventura de Sousa. *Pela Mão de Alice – O social e o político na pós-modernidade*. Porto: Afrontamento, 1996.

SANTOS, Boaventura de Sousa (2003), *Entre Próspero e Caliban: colonialismo, pós-colonialismo e inter-identidade*, *Novos Estudos Cebrap*, 66.

SATO, Eiiti 2003. *Conflito e cooperação nas relações internacionais: as organizações internacionais no século XXI*. *Rev. Bras. Polít. Int.* 46 (2): 161-176 [2003].

SCHUMPETER, J. A. *Capitalismo, socialismo e democracia*. Rio de Janeiro: Fundo de Cultura, 1961. 512p

SCHOUTEN, Maria Johanna. *Antropologia em Timor Português – Os constrangimentos do colonialismo*. 1999. Disponível em <http://www.bocc.uff.br/pag/schouten-johanna-antropologia-timor-portugues.pdf>

SILVA, Beatriz Basto da. *Em Malaca : redescobrir Portugal*. Macau : Direcção dos Serviços de Educação, 1989.

SECCO, Lincoln Ferreira. *A Revolução dos Cravos e a crise do império colonial português*. São Paulo, Alameda. 2004.

SHAW, Martin. *The development of the "common risk" society*. *Society*, Sep/Oct 2001, Vol. 38, Número 6.

SILVA, Alexandre dos Santos. *A intervenção humanitária em três quase-Estados africanos: Somália, Ruanda e Libéria*. Dissertação (Mestrado) - Pontifícia Universidade Católica do Rio de Janeiro, Instituto de Relações Internacionais, Rio de Janeiro, 2003.

SILVA, Kelly Cristiane da. *Paradoxos da Autodeterminação: a construção do Estado-nação e práticas da ONU em Timor-Leste*. Tese (Doutorado em Antropologia) Universidade de Brasília, Brasília, 2004.

SILVA, Marco Antonio Meneses de. *Teoria crítica em Relações Internacionais*. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v.27, nº 2, p. 249- 282 jun/dez 2005.

Soares, Guido. F. S. *A Cooperação Técnica Internacional*. in MARCOVITCH, Jacques. “Cooperação internacional: estratégia e gestão”. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 1994.

WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. New York, McGraw-Hill. 1979.

WALZER, Michael. *Guerras Justas e Injustas*. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

SANT’ANNA. *Timor Leste: este país quer ser livre*. São Paulo: Martin Claret. 1997.

SIMPSON, Thomas Moro. *Linguagem, realidade e significado*. São Paulo: Universidade de São Paulo, 1976.

SOUSA, Ivo Carneiro de. *Comércio oriental, fiscalidade ética econômica em Malaca: o tratado para a resolução de alguns Casos versados nas partes da Índia do jesuíta Manuel de Carvalho (1600)*. In *Miscelânea*. Porto: Universidade do Porto. Faculdade de Letras, 1999, 128-198. Disponível em: <http://ler.letras.up.pt/uploads/ficheiros/7571.pdf>

STANISLAWSKI, Bartosz H. *Para-States, Quasi-States, and Black Spots: Perhaps Not States, But Not Ungoverned Territories Either*. *International Studies Review* (2008) 10, 366–396.

TELO, António José. *De Marcelo Caetano ao Portugal democrático as relações internacionais da transição*. *Espacio, Tiempo y Forma, Serie V, Historia Contemporánea*, t. 19, 2007, págs. 247-285.

TESSAROLO, Enzo Mayer. *O medo dos bárbaros: para além do choque das civilizações*. Rio de Janeiro, Vozes, 2010, 237pp.

TILLY, Charles. *Coerção, capital e estados europeus*. São Paulo: Edusp. 1996.

VIGEVANI, Tullo; CEPALUNI, Gabriel. *A Política externa de Lula da Silva: A Estratégia da Autonomia pela Diversificação*. Contexto Internacional, Rio de Janeiro, v. 29, nº2, julho/dezembro. 2007, p. 273-335.

VILLA, Rafael Duarte. *Segurança internacional e normatividade: é o liberalismo o elo perdido dos critical securities studies?*. São Paulo: Lua Nova, 2008.

WALTZ, Kenneth. *Theory of International Politics*. New York, McGraw-Hill, 1979.

WEBER, Max. *A política como vocação*. In *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar. 1982.

\_\_\_\_\_. *Economia e Sociedade Fundamentos da Sociologia Compreensiva* Vol. 2. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004.

KRASNER, Stephen. *Sharing Sovereignty*. *International Security*, vol. 29, nº2, Fall/2004, p.p 85-120.

WEBER, Max. *A política como vocação*. In *Ensaio de sociologia*. Rio de Janeiro: Zahar. 1982.

\_\_\_\_\_. *Economia e Sociedade Fundamentos da Sociologia Compreensiva* Vol. 2. Brasília: Ed. Universidade de Brasília, 2004.

WIGHT, M. *Anarquia Internacional e a Sociedade Internacional*", in *A Política do Poder*. Brasília:UnB,1985, pp 81-90.

WOLF, Stefan “*State Failure in a Regional Context*”. Disponível em:  
[www.stefanwolff.com/working-papers/state-failure.pdf](http://www.stefanwolff.com/working-papers/state-failure.pdf)

**Documentos e fontes eletrônicas:**

<http://www.abc.gov.br/sigap/ct.aspx> Acesso realizado em: 12/01/2012

<http://www.aidflows.org/> Acesso realizado em: 08/04/2012

<http://amrtimor.org/docs/index.php> Acesso realizado em: 08/04/2012

[http://amrtimor.org/docs/pesquisa\\_simples.php?pesquisa=acordos](http://amrtimor.org/docs/pesquisa_simples.php?pesquisa=acordos) Acesso realizado em:  
08/04/2012

<http://www.usaid.gov/anrep/rep09/downloads/pdf/anrep08-09section2v2.pdf>  
Acesso realizado em: 08/04/2012

<http://www.usaid.gov/Publications/Documents/east-timor-development-cooperation-report-2010.pdf> Acesso realizado em: 08/04/2012

<http://www.cavr-timorleste.org/chegaFiles/finalReportPort/03-Historia-do-Conflito.pdf>  
Acesso realizado em: 17/12/2011

<http://www.g7plus.org/news-articles/2010/4/10/statement-by-the-g7.html> Acesso  
realizado em: 05/05/2012

[http://www.ipad.mne.gov.pt/CentroRecursos/Documentacao/Avaliacao%20e%20Auditoria%20Interna/Documents/AVAL-PICTL2007-10\\_VF.pdf](http://www.ipad.mne.gov.pt/CentroRecursos/Documentacao/Avaliacao%20e%20Auditoria%20Interna/Documents/AVAL-PICTL2007-10_VF.pdf) Acesso realizado em:  
06/01/2012

[http://www.statebuilding.com.pt/PT/StateBuilding/IdentityandStateBuilding\\_PT.aspx](http://www.statebuilding.com.pt/PT/StateBuilding/IdentityandStateBuilding_PT.aspx)  
Acesso realizado em: 08/05/2012

<http://www.un.org/en/development/desa/area-of-work/mdg.shtml> Acesso realizado em: 17/12/2011

<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/unmit/background.shtml> Acesso realizado em: 17/12/2011

<http://www.un.org/millenniumgoals/index.shtml> Acesso realizado em: 15/12/2011

<http://unmit.unmissions.org/> Acesso realizado em: 15/12/2011



## **ANEXO B**

### **Acordo entre Portugal e a Indonésia sobre a questão de Timor-Leste**

Os Governos da Indonésia e de Portugal,

Lembrando as resoluções da Assembleia Geral 1514 (XV), 1541 (XV), 2625 (XXV) e as resoluções e decisões relevantes aprovadas pelo Conselho de Segurança e pela Assembleia Geral quanto à questão de Timor Leste;

Tendo em mente os esforços continuados dos Governos da Indonésia e de Portugal, desde Julho de 1983, através dos bons ofícios do Secretário-Geral, para encontrar uma solução justa, global e internacionalmente aceitável para a questão de Timor Leste;

Lembrando o acordo de 5 de Agosto de 1988 para levar a cabo, sob os auspícios do Secretário-Geral, negociações sobre um estatuto especial baseado numa ampla autonomia para Timor Leste sem prejuízo das posições de princípio dos respectivos Governos quanto ao estatuto final de Timor Leste;

Tendo discutido um enquadramento constitucional para uma autonomia de Timor Leste com base num projecto apresentado pelas Nações Unidas, com as alterações introduzidas pelo Governo Indonésio;

Tomando devida nota da posição do Governo da Indonésia de que a autonomia especial proposta deveria ser posta em prática apenas como uma solução final da questão de Timor Leste com total reconhecimento da soberania indonésia sobre Timor Leste;

Tomando devida nota da posição do Governo de Portugal de que um regime de autonomia deveria ser transitório, não exigindo o reconhecimento da soberania indonésia sobre Timor Leste nem a retirada de Timor Leste da lista de Territórios Não Autónomos da Assembleia Geral, enquanto não existir uma decisão final quanto ao estatuto de Timor Leste por parte do povo timorense através de um acto de autodeterminação sob os auspícios das Nações Unidas;

Tendo em conta que apesar dos Governos da Indonésia e de Portugal manterem as suas posições de princípio quanto à proposta de autonomia especial elaborada, ambos concordam que é essencial fazer avançar o processo e que, portanto, os

Governos da Indonésia e de Portugal concordam que o Secretário-Geral consulte o povo de Timor Leste sobre o enquadramento constitucional para autonomia que se encontra anexo a este documento;

Tendo em mente que os Governos da Indonésia e de Portugal pediram ao Secretário-Geral que concebesse o método e os procedimentos para a consulta popular mediante votação directa, secreta e universal;

Acordam o seguinte:

Artigo 1º

Solicitar ao Secretário-Geral para pôr a proposta de enquadramento constitucional em anexo, que concede uma autonomia especial a Timor Leste dentro da República unitária da Indonésia, à consideração do povo de Timor Leste, tanto dentro como fora do território, para que possa aceitá-lo ou rejeitá-lo por meio de uma consulta popular com base numa votação directa, secreta e universal.

Artigo 2º

Solicitar ao Secretário-Geral que, imediatamente após a assinatura deste Acordo, estabeleça uma missão das Nações Unidas para Timor Leste, de forma a permitir-lhe levar a cabo eficazmente a consulta popular.

Artigo 3º

O Governo da Indonésia será responsável pela manutenção da paz e segurança em Timor Leste de forma a garantir que a consulta popular se realize de uma forma justa e pacífica numa atmosfera livre de intimidação, violência e interferência de qualquer lado.

Artigo 4º

Solicitar ao Secretário-Geral que comunique o resultado da consulta popular ao Conselho de Segurança e à Assembleia Geral, bem como que informe os Governos da Indonésia e de Portugal e o povo de Timor Leste.

Artigo 5º

Se o Secretário-Geral apurar, com base no resultado da consulta popular e em conformidade com o presente acordo, que o enquadramento constitucional para

uma autonomia especial proposto é aceite pelo povo de Timor Leste, o Governo da Indonésia tomará as medidas constitucionais necessárias para a entrada em vigor do enquadramento constitucional, e o Governo de Portugal dará início, no âmbito das Nações Unidas, aos procedimentos necessários para a retirada de Timor Leste da lista de Territórios Não Autónomos da Assembleia Geral e para a eliminação da questão de Timor Leste das ordens de trabalho do Conselho de Segurança e da Assembleia Geral.

#### Artigo 6º

Se o Secretário-Geral apurar, com base no resultado da consulta popular e em conformidade com o presente acordo, que o enquadramento constitucional para uma autonomia especial proposto não é aceite pelo povo de Timor Leste, o Governo da Indonésia dará todos os passos necessários, em termos constitucionais, para pôr termo ao seu vínculo com Timor Leste, restaurando desse modo, nos termos da lei indonésia, o estatuto detido por Timor Leste antes de 17 de Julho de 1976, e os Governos da Indonésia e de Portugal e o Secretário-Geral acordarão os moldes de uma transferência pacífica e ordeira da autoridade em Timor Leste para as Nações Unidas.

O Secretário-Geral dará início, nos termos de mandato legislativo apropriado desde que disponha de mandato legislativo para esse fim, ao procedimento que irá permitir a Timor Leste iniciar um processo de transição para a independência.

#### Artigo 7º

Durante o período de transição entre a conclusão da consulta popular e o início da execução de qualquer das opções, as partes requerem ao Secretário-Geral que mantenha uma presença adequada das Nações Unidas em Timor Leste.

Feito em Nova Iorque, neste dia 5 de Maio de 1999.

Pelo Governo da Indonésia

Ali Alatas

Ministro dos Negócios Estrangeiros

Pelo Governo de Portugal

Jaime Gama

Ministro dos Negócios Estrangeiros

Testemunhado

Kofi A. Annan  
Secretário-Geral  
Nações Unidas