

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO MARANHÃO - UFMA**  
**CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS**  
**CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**IAGO FERNANDES LEITE SILVA**

**A LEGITIMIDADE DA MISSÃO DE PAZ DA ORGANIZAÇÃO DAS  
NAÇÕES UNIDAS (ONU) EM TIMOR-LESTE**

São Luís - MA

2016

**IAGO FERNANDES LEITE SILVA**

**A LEGITIMIDADE DA MISSÃO DE PAZ DA ORGANIZAÇÃO DAS  
NAÇÕES UNIDAS (ONU) EM TIMOR-LESTE**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da  
Universidade Federal do Maranhão, como  
requisito parcial para obtenção do título de  
bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mônica Teresa Costa  
Sousa.

São Luís - MA

2016

Fernandes Leite Silva, Iago.

A Legitimidade da Missão de Paz da Organização das Nações Unidas ONU em Timor-Leste / Iago Fernandes Leite Silva. - 2016.  
69 f.

Orientador(a): Mônica Teresa Costa Sousa.

Monografia (Graduação) - Curso de Direito, Universidade Federal do Maranhão, São Luís/MA, 2016.

1. Direitos humanos. 2. Intervenção humanitária. 3. Nações Unidas. 4. Princípios. 5. Timor-Leste. I. Costa Sousa, Mônica Teresa.  
II. Título.

**IAGO FERNANDES LEITE SILVA**

**A LEGITIMIDADE DA MISSÃO DE PAZ DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES  
UNIDAS (ONU) EM TIMOR-LESTE**

Monografia apresentada ao Curso de Direito da  
Universidade Federal do Maranhão para a  
obtenção do grau de Bacharel em Direito.

Aprovada em:        /        /

**BANCA EXAMINADORA**

---

**Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mônica Teresa Costa Sousa** (Orientadora)  
Universidade Federal do Maranhão - UFMA

---

**1º Examinador**

---

**2º Examinador**

*A minha mãe, fonte inesgotável de amor.*

## AGRADECIMENTOS

Primeiramente, agradeço a minha mãe Suzana, por todo amor que me foi dado e por acreditar tanto em meus sonhos.

A meu pai Welicio, por me ajudar fortemente a trilhar meu caminho.

A Prof.<sup>a</sup> Dr.<sup>a</sup> Mônica Sousa, que já ao final da graduação me inspirou enormemente, ensinando-me a olhar o Direito Internacional, por todo auxílio prestado, paciência dispendida e sem a qual este trabalho não seria possível.

A Luiz Cláudio, pela valiosa ajuda e companheirismo do dia a dia.

A tia Maristela, por me despertar curiosidade na vida e me fornecer tão importante contribuição.

Aos meus familiares, por estarem sempre comigo, esteio de minha vida, em especial aos meus irmãos Italo e Júlia, às minhas avós Maria do Socorro e Marenice e as minhas queridas tias Zila, Paty e Concita.

A todos os amigos de UFMA, que fizeram dos últimos cinco anos os melhores de minha vida, com companheirismo e celebração, em especial a Aleilson, que me concedeu tão relevante assistência neste trabalho.

Aos amigos que trago de outros tempos, pessoas inestimáveis.

A Dr.<sup>a</sup> Terezinha Guerreiro e João Batista, por todos os ensinamentos, que certamente se somaram a minha formação.

Aos colegas de CAIM, pessoas e época memoráveis!

A UFMA, instituição que, apesar dos pesares, me fez ver a vida com outros olhos, me abriu a mente e me guardou alguns dos melhores momentos.

A todos que de certa forma contribuíram com este trabalho.

*"Um ser humano tem o direito de viver com dignidade, igualdade e segurança. Não pode haver segurança sem uma paz verdadeira, e a paz precisa ser construída sobre a base firme dos direitos humanos"*

(Sérgio Vieira de Mello)

## RESUMO

Sob a alegação de proteção dos princípios de Direito Internacional, bem como da segurança e da paz internacionais, intervém, a Organização das Nações Unidas (ONU), no território de Timor-Leste em 1999. O presente estudo tem por objetivo analisar a legitimidade de intervenção das Nações Unidas em Timor-Leste. Cumpre também destacar a atuação da Organização em território timorense e a efetividade das ações lá realizadas. Isto a partir do reconhecimento e análise dos princípios de Direito Internacional, atribuídos a todos os povos - entre eles a garantia dos Direitos Humanos e a autodeterminação - dos pressupostos necessários e da legitimidade da Organização como sujeito para intervir. Observou-se, dessa forma, as disposições da Carta das Nações Unidas, bem como as Resoluções da Assembleia Geral e Conselho de Segurança. Analisou-se, ainda, documentação de outros órgãos internacionais, tais como os da Anistia Internacional e da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste.

**Palavras-chave:** Direitos humanos; intervenção humanitária; Nações Unidas; princípios; Timor-Leste.

## ABSTRACT

Under allegation of protection by International Law principles, as well as of international security and peace, The United Nations Organization (UN) intervenes in East Timor in 1999. The present study aims at assessing the legitimacy of UN intervention in East Timor. It is worth highlighting the Organization operation in East Timor lands and the effectiveness of actions deployed there. This stems from the acknowledgement and analysis of International Law principles attributed to all peoples, among them the ensurance of Human Rights and self-determination, the necessary assumptions and legitimacy of the organization as a subject to intervene. It is also noted the UN Letter terms, as well as of the General Assembly and Security Council resolutions. It has also been analysed the documentation of other international bodies, such as of Amnesty International and of UN Transitional Government in East Timor.

**Key words:** East Timor; humanitarian intervention; human rights; principles; United Nations.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	-	Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados
APODETI	-	Associação Popular Democrática Timorense
CIVPOL	-	Polícia Civil Internacional
CNRT	-	Conselho Nacional da Resistência Timorense
DPKO	-	Departamento de Manutenção de Operações de Paz
FALINTIL	-	Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor-Leste
FRETILIN	-	Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente
MLOs	-	Oficiais de Ligação Militares
MOPTL	-	Missão de Observação Portuguesa ao Processo de Consulta da ONU em Timor-Leste
ONU	-	Organização das Nações Unidas
PNUD	-	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
UDT	-	União Democrática Timorense
UNAMET	-	Missão de Auxílio das Nações Unidas em Timor-Leste
UNMISSET	-	Missão das Nações Unidas de Apoio a Timor-Leste
UNMIT	-	Missão Integrada das Nações Unidas em Timor-Leste
UNOTIL	-	Escritório das Nações Unidas em Timor-Leste
UNTAET	-	Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	10
<b>2</b>	<b>A INTERVENÇÃO ARMADA E A LEGITIMIDADE DAS NAÇÕES UNIDAS</b> .....	12
<b>2.1</b>	<b>A soberania pós Carta da ONU e os princípios da não-intervenção e a autodeterminação</b> .....	12
<b>2.2</b>	<b>Os pressupostos para intervenção</b> .....	18
<b>2.3</b>	<b>A legitimidade da Organização como sujeito para intervir</b> .....	22
<b>3</b>	<b>HISTÓRICO E ANTECEDENTES DA CRISE EM TIMOR-LESTE</b> .....	28
<b>3.1</b>	<b>Antecedentes históricos em Timor-Leste</b> .....	28
3.1.1	A colonização portuguesa .....	28
3.1.2	A ocupação indonésia .....	30
3.1.3	A resistência timorense .....	32
<b>3.2</b>	<b>A atuação da UNAMET (Missão de Auxílio da ONU em Timor-Leste)</b> .....	37
3.2.1	Os Acordos de Maio .....	37
3.2.2	A UNAMET .....	40
3.2.3	Recenseamento, campanha e votação .....	42
<b>3.3</b>	<b>A chacina miliciana pró-Indonésia</b> .....	45
<b>4</b>	<b>A ATUAÇÃO DA ONU EM TIMOR-LESTE</b> .....	49
<b>4.1</b>	<b>A atuação da UNTAET sob a liderança de Sérgio Vieira de Mello</b> .....	49
<b>4.2</b>	<b>A transição para o autogoverno timorense pleno</b> .....	53
<b>4.3</b>	<b>O legado das Nações Unidas</b> .....	56
<b>5</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	62
	<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....	65

## 1 INTRODUÇÃO

A conjectura global almejada após a II Guerra Mundial era o terreno para a atuação da Organização das Nações Unidas (ONU). Entre seus anseios, a Carta da Organização buscava a autodeterminação dos povos e a garantia dos direitos humanos. Nesse contexto, a própria Carta, por meio do órgão denominado Conselho de Segurança, determina meios de assegurar seus propósitos – entre estes, a intervenção humanitária.

Os dispositivos da Carta da ONU – em seu Capítulo VII - autorizam a intervenção, inclusive com uso da força, em seus próprios termos. A problemática emerge da consagração, no mesmo documento, da igualdade soberana entre os Estados Membros. Além disso, a Carta evoca dois dos mais importantes princípios de Direito Internacional, não-intervenção e autodeterminação.

Do interesse pelo Direito Internacional, busca-se, no presente trabalho, a forma pela qual os dispositivos da Carta sincronizam-se, legitimando a intervenção humanitária. Nesse contexto, de maneira mais específica, a legitimidade da intervenção humanitária promovida pelas Nações Unidas em Timor-Leste, em fins de 1999. Em outras palavras, observar se, da mitigação dos princípios emanados da Carta, a intervenção, com o intuito de garantir a paz e prestar auxílio humanitário, seria legítima no caso concreto de Timor.

Timor-Leste é hoje uma nação independente, contudo vivenciou mais de cinco séculos de exploração colonial portuguesa. Após proclamar sua independência em 1975, de forma unilateral, fora invadido pela Indonésia que, até então, nunca havia reivindicado o território. A partir de então foram vinte e quatro anos de dominação e várias violações de direitos humanos.

Em meio às arbitrariedades cometidas em Timor-Leste, o Conselho de Segurança autoriza, por meio da Resolução 1264 (1999), intervenção humanitária, através de uma tropa multinacional e autorizado o uso da força. Com o controle da situação é estabelecida uma Administração Transitória, esta comandada pelo funcionário da ONU, Sérgio Viera de Mello e por meta estabelecer bases para um Timor independente.

A análise infere o respeito ao que dispõe a Carta da ONU. Desta, se houve o cumprimento de requisitos essenciais para tanto: o reconhecimento da situação emergencial em Timor-Leste e o reconhecimento por parte da sociedade internacional. Requisitos depreendidos da interpretação do Capítulo VII da Carta e da doutrina internacional. Ademais, verificar o legado das Nações Unidas, ou seja, a efetividade da atuação internacional em Timor-Leste.

A pesquisa deu-se a partir da análise bibliográfica e documental. No capítulo 2, principalmente das teorias de Direito Internacional, no sentido de corroborar com o entendimento proposto. Nos capítulos seguintes, a pesquisa bibliográfica assenta-se, sobretudo, no resgate histórico timorense.

Ademais, a pesquisa documental, essencial para a análise, foi feita especialmente a partir de Resoluções do Conselho de Segurança e Assembleia Geral da ONU. Contribui, ainda, a documentação da Anistia Internacional, Relatórios do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) e aquela produzida pelos organismos da ONU instalados em Timor-Leste – destaca-se a Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (UNTAET).

O Capítulo 2 trata da parte teórica. Nele serão abordados os conceitos de soberania, não-intervenção e autodeterminação. A apreciação dos dispositivos da Carta e sua interpretação serão realizadas neste momento. O Capítulo 2 estará, ainda, reservado para a observação dos demais requisitos exigidos à intervenção humanitária: reconhecimento da sociedade internacional e reconhecimento de situação emergencial.

Neste Capítulo tratar-se-á, por fim, da legitimidade que detém a Organização das Nações Unidas como sujeito para intervir. O Capítulo terá como principais referenciais teóricos as obras de Luigi Ferrajoli, John Rawls, Allen Buchanan e Peter Singer, além da utilização de outras doutrinas e artigos.

O Capítulo 3 será utilizado para o resgate histórico timorense. As origens da colonização portuguesa para tanto, as consequências para o hoje soberano país e o fim conturbado da relação colonial. Em sequência, a invasão e consequente dominação indonésia e suas sequelas para Timor-Leste. Abordar-se-á, também, a resistência promovida pela população e o caminho percorrido até a intervenção humanitária ora trabalhada.

Já o cerne do Capítulo 4 é o exame da UNTAET, estabelecida logo após a intervenção, sob a liderança de Sérgio Vieira de Mello e o reflexo de seu modo de trabalhar nas ações e resultados da entidade. Ademais, o trabalho realizado no sentido de transferir a nação às autoridades timorenses e o legado deixado pelas Nações Unidas naquele país: a atuação de outras missões da ONU e o resultado em índices sociais e econômicos.

Por fim, nas Considerações Finais, far-se-á a reflexão sobre a legitimidade das Nações Unidas no caso de Timor-Leste; o debate sobre outras questões suscitadas ao longo do trabalho – inclusive a autoridade portuguesa e a obrigação de intervenção em determinados casos – além da ponderação acerca dos índices timorenses e em que medida são imagem da atuação internacional.

## 2 A INTERVENÇÃO ARMADA E A LEGITIMIDADE DAS NAÇÕES UNIDAS

A Carta das Nações Unidas<sup>1</sup>, assinada em São Francisco, no dia 26 de junho de 1945, surgiu no contexto do fim da II Guerra Mundial. O anseio de reestruturação da sociedade internacional passa pela Carta e consequente criação da Organização das Nações Unidas (ONU). O intuito era de se ver superado o período de grande turbulência e dúvida que representou tal conflito, bem como garantir que direitos fundamentais não voltassem a ser violados (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Com esta vontade, a Carta estabelece como propósitos, em seu artigo 1, dentre outros, a proteção da paz e segurança internacionais, o respeito ao princípio de igualdade de direitos e de autodeterminação dos povos<sup>2</sup>, além de propor a cooperação entre sujeitos do cenário mundial, para resolução de problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

No fito de lograr êxito em suas propostas, a Carta estabelece mecanismos, inclusive com a possibilidade de uso da força. Entre eles, a intervenção humanitária.

### 2.1 A soberania pós Carta da ONU e os princípios da não-intervenção e da autodeterminação

A Carta da ONU representa uma mudança de paradigma para a soberania. O estado de natureza, que prevalecia até então no plano internacional, traduzido na liberdade absoluta que detinham os Estados nacionais, dá vez à ordem jurídica internacional, que busca a paz e a tutela dos direitos humanos (FERRAJOLI, 2002, p. 39).

Nesse sentido, em seu artigo 39, estabelece a Carta da ONU que o Conselho de Segurança – órgão competente – “[...] determinará a existência de qualquer ameaça à paz, ruptura da paz ou ato de agressão [...]” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945, p. 25), decidindo quais medidas devem ser tomadas para que se mantenha ou reestruture a paz, nos termos dos artigos 41 e 42.

Por sua vez, o artigo 41, dispõe que o Conselho de Segurança “[...] decidirá sobre as medidas que, sem envolver o emprego de forças armadas, deverão ser tomadas para tornar

---

<sup>1</sup> O Preâmbulo da Carta das Nações Unidas preconiza a preservação das gerações futuras do flagelo da guerra, pela prática da comunhão de esforços, a fim de manter a paz e a segurança internacionais. Ademais, são reafirmados, entre outros, os direitos fundamentais, a dignidade do ser humano, além da igualdade entre nações (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

<sup>2</sup> Este conceito será debatido em momento oportuno.

efetivas suas decisões [...]” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945), ao passo que o artigo 42 autoriza a utilização de forças aéreas, navais ou terrestres, caso demonstrem-se inadequadas, as ações previstas no comando anterior.

Nestes dispositivos está arrimada a intervenção. As Nações Unidas, por meio de sua Carta, preveem a utilização de força armada, para ações que julgar necessárias, como medida possível, a fim de garantir a paz e a segurança internacionais.

Ademais, busca-se resguardar os direitos humanos e prestar assistência, neste contexto, humanitária<sup>3</sup>. Ocorre que, a mesma Carta, em seu artigo 2, inciso 1, consagra, como princípio da Organização, a igualdade de todos os seus membros, é dizer, a igualdade soberana. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Neste ponto, observa-se o confronto entre a soberania dos Estados e o poder de intervenção da ONU. É necessária, por isso, uma análise da soberania pós Carta, que, como já exposto, mudou significativamente em razão das alterações na conjuntura global, bem como no mundo que o esforço internacional passa a pretender para as gerações vindouras. Outrossim, o entendimento da intervenção promovida pela ONU deve ser de acordo com a casuística apresentada.

A soberania, em sua acepção original, vive, a partir da Carta da ONU, um momento de crise. A soberania, que em sua noção “[...] como *suprema potestas superiorem non recognocens* (poder supremo que não reconhece outro acima de si) [...]” (FERRAJOLI, 2002, p. 1) e remonta ao nascimento dos grandes Estados europeus, encontra-se superada<sup>4</sup>.

O fenômeno que ocorre com os eventos que marcaram o fim da II Guerra Mundial, é o de: I - a soberania, no âmbito interno, vista como a possibilidade de organização do Estado, a partir da ideia de elaboração de uma Constituição, ou ordenamento jurídico interno; e II- igualdade formal entre os Estados, no âmbito internacional, como disposto na Carta da ONU, o que não se verifica na prática, prevalecendo a força das potências, conforme a época (FERRAJOLI, 2002, p. 44-45).

A soberania, pós Carta da ONU, no domínio internacional, representa, ao menos, em tese, não mais a ideia de poder ilimitado, que não se sujeita a outro. Abraça-se a ideia de

---

<sup>3</sup> Define Mônica Sousa o Direito Humanitário como aquele que “[...] tem por fundamento, em tempos de conflitos armados, garantir proteção aos indivíduos ou categorias de indivíduos que não participam de forma ativa do conflito” (2011, p. 35).

<sup>4</sup> Sobre o período anterior a edição da Carta da ONU, Ferrajoli disserta ser, “[...] justamente nessa época, entre meados do século XIX e meados do século XX, que a soberania externa dos Estados alcança suas formas mais desenfreadas e ilimitadas – inicialmente as guerras e as conquistas coloniais, depois as duas guerras mundiais – [...]” (2002, p. 34).

igualdade entre todos os Estados, devendo estar vinculados à ordem internacional, sob a égide de sua principal reguladora, as Nações Unidas.

Encontra-se, nesta nova abordagem do conceito de soberania, a mitigação daquilo que se entendia anteriormente à Carta da ONU. Ferrajoli trata tal modificação como a crise do conceito de soberania no mundo moderno. O aludido autor alerta sobre o ideal, o qual acredita deva ser seguido:

O paradigma, em todo caso, não pode ser senão aquele do Estado constitucional de direito, que nos foi consignado pela experiência das democracias modernas: ou seja, o da sujeição à lei dos organismos da ONU, de sua reforma em sentido democrático e representativo, enfim, da instauração de garantias idôneas que visem a tornar efetivos o princípio da paz e os direitos fundamentais, tanto dos indivíduos quanto dos povos, em seu relacionamento com os Estados. (2002, p. 52).

A soberania, portanto, não deve mais ser vista como meio de demonstração do poderio dos Estados, de forma irrestrita. Os principais fins da ordem jurídica internacional, quais sejam, a garantia da paz e os direitos fundamentais, relativizam tal conceito, que, em verdade, deve salvaguardar tais garantias, por meio de sua nova roupagem: a igualdade entre as Nações.

Nas palavras de Francisco Rezek, “Atributo fundamental do Estado, a soberania o faz titular de *competências* que, precisamente porque existe uma ordem jurídica internacional, não são *ilimitadas*; mas nenhuma outra entidade as possui superiores” (2014, p. 265, grifo do autor). É a esta igualdade soberana, a que se refere, a Carta da ONU. Igualmente, a intervenção legitimada pela ONU se confronta, deveras, ao conceito de soberania exposto. É a relativização deste que torna o conflito apenas aparente.

Amainada a soberania, vislumbra-se a intervenção. A intervenção, da análise e interpretação da literalidade da Carta da ONU, passa a constituir não um poder da entidade, mas sim um dever, nos termos da própria Carta, que almeja a paz e segurança internacionais, conseqüentemente a proteção dos direitos humanos. É dever da ONU intervir em determinadas situações de violação de direitos humanos, tanto quanto constitui direito das populações violadas que a Organização o faça.

Outro paradoxo poderia ser verificado quando a própria Carta, por meio de seu artigo 2, inciso 7, delineia que a Organização não pode intervir em assuntos que dependam essencialmente da jurisdição interna de qualquer Estado, assim como não obrigará membros a submeterem tais assuntos a uma solução, nos termos da Carta (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

De contrário, o mesmo dispositivo afirma que tal princípio não prejudica a aplicação das medidas coercitivas observadas nos artigos 41 e 42. O artigo 39, presente no Capítulo VII da Carta, faz menção apenas a ameaças à paz, violações de paz e atos de agressão, de modo que se questiona se a instauração de intervenção de caráter humanitário violaria a própria Carta, por não estar expressa a referida alternativa (SINGER, 2004, p. 182).

Para a resolução da problemática, são propostas algumas assertivas (SINGER, 2004, p. 183), aqui postas como questionamentos, entre elas: 1. A violação dos direitos humanos, mesmo num só país, representa, em si, uma ameaça à paz internacional? 2. A existência de tirania constitui, em si, uma ameaça à paz internacional? 3. Os direitos de jurisdição nacional detidos pelos Estados e referidos na alínea 7 do artigo 2 não se alargam à prática de crimes contra a humanidade nem à sua permissão no seio da jurisdição nacional<sup>5</sup>?

Todavia, é uma quarta estratégia, tratada como a mais apta a resolver a controvérsia, conciliando intervenção humanitária e princípio da não-intervenção. Esta estratégia se consubstancia na análise da legitimidade do governo em questão: partindo da premissa que um governo que chegue ao poder através do uso da força não é legítimo, ali permanecendo por meio da repressão, este não poderá ter assento nas Nações Unidas, de modo que não seriam aplicadas as disposições da Carta impeditivas da intervenção de países-membros em outros países-membros (SINGER, 2004, p. 188-189).

Parece, de fato, a proposição mais acertada, de modo que não restem dúvidas quanto ao intuito da intervenção. Nesse sentido, a motivação deve ser a menos vaga possível. O intuito é de promovê-la apenas quando necessária, sem que se viole o princípio da não-intervenção, a garantir, também, a efetivação dos direitos propostos ao longo do artigo 1 da Carta.

Nessa esteira é o entendimento de John Rawls, em sua teoria do Direito dos Povos<sup>6</sup>, ao afirmar que um dos princípios básicos desta sociedade seria o da não intervenção, porém, obviamente, “[...] qualificado no caso geral de Estados fora da lei e de violações graves dos direitos humanos” (2004, p. 48), ou seja, de exceção.

O princípio da não intervenção pode ser tratado como um dos lados de uma moeda, que teria em sua outra banda o princípio da autodeterminação. Ao passo em que os Estados

---

<sup>5</sup> As críticas às assertivas seriam, respectivamente, o mandato ilimitado outorgado ao Conselho de Segurança para que interferisse sempre que assim o entendesse adequado; a vagueza da afirmação, de modo a promover intervenções com fins completamente diferentes; e a problemática acerca da aceitação da soberania nacional na Carta das Nações Unidas como limitada pelo direito internacional. (SINGER, 2004, p. 183-187).

<sup>6</sup> O citado autor, em sua teoria, refere-se a Direito dos Povos como uma “concepção política particular de direito e justiça, que se aplica aos princípios e normas do Direito e da prática internacionais” (RAWLS, 2004, p. 3). Para os povos que seguem tal concepção, utiliza o termo Sociedade dos Povos (RAWLS, 2004, p. 3).

não devem interferir nos assuntos inerentes à jurisdição nacional de outros Estados – referindo-se aos assuntos incontroversos - é direito dos povos de definirem seu próprio destino, sem a interferência externa.

Curioso notar que a própria intervenção pode tornar-se o meio de consecução da autodeterminação. Isto porque povos podem ser subjugados por outros mais poderosos, necessitando do auxílio internacional – através da intervenção- para que exerçam autodeterminação<sup>7</sup>.

Duas teses, nesse momento, são destacadas, e propostas como as quais se reconhecem como suficientes, para que um Estado possua o direito de secessão: 1) persistentes e em larga escala violações dos direitos humanos básicos individuais ou genocídio; 2) tomada injusta de território legítimo de um Estado (BUCHANAN, 2004, p. 351).

A ideia central trazida envolve a justificativa moral na defesa, por parte dos indivíduos, de seus direitos humanos mais básicos. No momento em que a secessão passa a ser o último recurso, e somente assim se a admite, para que as populações parem de sofrer injustiças e violações, ela se encontraria justificada. A secessão, obtida do prisma da autodeterminação, se sobrepõe quando almejada a garantia dos direitos humanos (BUCHANAN, 2004, p. 354.).

Nessa lógica, contudo, devem ser observados dois pontos de fundamental importância para a compreensão teórica. O primeiro diz respeito à delimitação da natureza do direito que se adquire, no momento em que praticadas as mencionadas ações (violações de direitos humanos e tomada injusta de território). Já a segunda, refere-se à amplitude deste direito.

No que toca ao primeiro questionamento, enseja-se duas opções quanto ao direito vertente, quando das aludidas violações: “(1) um grupo tem o direito de tentar estabelecer seu próprio estado legítimo e afirmar que (2) possui um direito a seu próprio estado legítimo<sup>8</sup>” (BUCHANAN, 2004, p. 334, tradução nossa).

Explica-se a distinção em si, bem como sua importância, ao afirmar que a primeira opção reconhece o direito à secessão, nos termos descritos, no sentido de se constituir um

---

<sup>7</sup> O direito à independência e, igualmente, o direito à autodeterminação são válidos apenas dentro de certos limites, a ser especificados, porém, pelo Direito dos Povos para o caso geral. Assim, nenhum povo tem o direito de autodeterminação ou um direito de secessão à custa de subjugar outro povo. Tampouco pode um povo protestar contra a sua condenação pela sociedade mundial quando as suas instituições internas violam os direitos humanos ou limitam os direitos das minorias de viver entre ele. O direito de um povo à independência e à autodeterminação não é escudo contra a condenação ou mesmo contra a intervenção coercitiva de outros povos em casos graves (RAWLS, 2004, p. 48-49).

<sup>8</sup> (1) a group has a right to attempt to establish its own legitimate state and saying that (2) it has a right to its own legitimate state.

novo Estado, que será reconhecido como tal, caso cumpra os requisitos necessários<sup>9</sup>. Na segunda hipótese, o direito de secessão, baseado na autodeterminação, caminha junto ao direito de reconhecimento, o que não ocorre na primeira (BUCHANAN, 2004, p. 356).

Dessa forma, defende-se a primeira hipótese, ou seja, aquela que mais se encontra de acordo aos preceitos da Carta, visto que não há a garantia absoluta à autodeterminação. As violações que ensejam o direito à, *in casu*, buscar o direito à autodeterminação, não pode se basear em semelhante violação. Caso esta se baseie na supressão de minorias ou qualquer outro tipo de atentado aos direitos humanos, não deve ser reconhecido o suposto Estado.

No que toca à amplitude do direito, verifica-se que, caso um grupo residente em determinada área de um Estado venha a sofrer alguma das aludidas violações, passará a ter o direito à secessão, em que pese tal afirmação não significar que a população violada poderá guerrear por todo o território em questão. Importante ponto, por não infligir a Estados que tomem más decisões (podem ser compreendidas como decisões erradas tomadas por governos, que não envolvam a violação de direitos humanos), o status de ilegítimos, penalizando toda a população (BUCHANAN, 2004, p. 357).

Observados os princípios essenciais de Direito Internacional atinentes à matéria, mister destacar que há legitimidade na intervenção humanitária *lato sensu*. A mitigação da soberania, observada do prisma da igualdade entre nações e os requisitos expostos, que devem estar presentes, para não restar configurada violação dos princípios da não intervenção e da autodeterminação, não só arrimam a intervenção humanitária, como a fazem direito de povos violados.

Tal afirmação é baseada na interpretação da Carta da ONU, bem como do moderno conceito de soberania e da leitura dos princípios da não intervenção e da autodeterminação. Passa-se à apreciação de outros dois requisitos, igualmente importantes aos já citados, para que a intervenção humanitária exercida pela ONU possa ser considerada legítima.

---

<sup>9</sup> “Whether the international community should in addition recognize the new entity as a legitimate state, with all the rights and privileges that go with that peculiar status, should depend upon whether the group provides credible commitments to satisfying the appropriate normative criteria for recognition of new entities as legitimate states, in particular whether its constitution and other relevant documents (such as a declaration of independence) evidence a clear commitment to equal rights for all within their borders, including ethno-national minorities”.

“Se a comunidade internacional deve, além disso, reconhecer a nova entidade como estado legítimo, com todos os direitos e privilégios que acompanham aquela condição peculiar, depende se o grupo fornece comprometerimentos crédulos para satisfazer os critérios normativos adequados para o reconhecimento de novas entidades como estados legítimos, especificamente se sua formação e outros documentos relevantes (tal como uma declaração de independência) comprovem um comprometimento claro com direitos iguais para todos dentro de suas fronteiras, incluindo minorias étnico-nacionais” (BUCHANAN, 2004, p. 336, tradução nossa).

## 2.2 Os pressupostos para intervenção

Visto que os princípios não são absolutos, permitindo, assim, a intervenção, do mesmo modo que a leitura da Carta da ONU fornece elementos suficientes para ampará-la, é de fundamental importância que estejam presentes dois requisitos para tal: o reconhecimento da situação emergencial e reconhecimento por parte da sociedade internacional.

Inicialmente, depreende-se da própria Carta a necessidade de tais fundamentos. O já tratado artigo 42 dispõe da utilização de forças<sup>10</sup> aéreas, navais ou terrestres. Forças essas das quais se fará uso, caso demonstrem-se inadequadas, as ações previstas no artigo 41 (deve haver uma situação de manifesta gravidade), ou seja, urgência, para que se utilize da intervenção. É uma medida de último recurso (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Tal restrição se impõe com suporte nos princípios expostos alhures, que embora não sejam absolutos, não podem ser banalizados. No que concerne ao princípio da autodeterminação, a secessão deve ser tratada como último recurso, em total consonância com o que dispõe a Carta (BUCHANAN, 2004, p. 351),

Peter Singer, ao citar Lassa Oppenheim, por seu turno, demonstra a necessidade de reconhecimento por parte da sociedade internacional:

Há um consenso geral relativamente ao fato de, em virtude da sua supremacia pessoal e territorial, um Estado poder tratar os seus próprios cidadãos conforme a sua vontade. Mas há um *corpus* substancial de opinião e prática que vai ao encontro da perspectiva de que existem limites para essa vontade: quando um Estado se entrega a crueldades e perseguições perpetradas nas pessoas dos seus cidadãos de uma forma que lhes nega os direitos fundamentais e *choca a consciência da humanidade*, a intervenção no interesse da humanidade é juridicamente permissível. (OPPENHEIM apud SINGER, 2004, p. 173).

A humanidade, como um todo, reconhece a injustiça flagrante, perpetrada contra uma população. As violações que são deveras graves passam a dizer respeito não mais somente aquele Estado, mas ofendem a sociedade internacional. Assim, reconhece-se motivação suficiente, para demonstrar as brechas nascidas da relativização daqueles princípios tratados.

---

<sup>10</sup> As forças de paz da ONU são compostas de militares, policiais, voluntários, civis locais e civis do pessoal internacional da Organização. Em 31 de dezembro de 2016 era composta por mais de 115.000 (cem e quinze mil) pessoas. As Nações Unidas não dispõem de uma força militar própria, de modo que 125 (cento e vinte e cinco) dos Estados Membros contribuem com militares e policiais – constituem mais de 100.000 (cem mil) integrantes do contingente total das forças (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2016).

Todavia, é necessário buscar um critério, quanto mais objetivo, para que a sociedade internacional reconheça uma situação como passível de intervenção<sup>11</sup>, por consequência urgente. Singer demonstra o que seria um critério mais razoável, citando Kofi Annan. O ex-Secretário-Geral da ONU, nessa direção, fala de situações nas quais o Estado não se põe apto a solucionar questão em voga, verificando-se imposição de sofrimento e morte a grande número de pessoas (SINGER, 2004, p. 182).

Abrem-se parênteses, nesse momento, para a crítica contundente acerca da utilização da intervenção como pretexto para anexação, fruto da verve imperialista existente desde os tempos romanos. Nesse sentido “exemplos de intervenções que pensa terem sido justificadas: pela Índia, naquilo que era então o Paquistão Oriental e agora é o Bangladesh, em 1971; pela Tanzânia, em 1979, contra o regime de Idi Amin no Uganda; e pelos Vietnamitas no Camboja, nesse mesmo ano” (WALZER, apud SINGER, 2004, p. 175).

A partir de outra ótica, que, da mesma forma atenta ao ímpeto imperialista, objeto de preocupação, infere-se a intervenção humanitária pensada para a proteção dos direitos humanos. Considerado, então, um contexto de violação destes direitos, reconhecida por parte da sociedade internacional e amparada por devida autorização emanada do órgão legítimo (SOUSA, 2008, p.97). Contudo, há a possibilidade de que esta não respeite os preceitos fundamentais sobre os quais se obriga a sustentar-se.

Observa-se, sobre a utilização diversa do mecanismo da intervenção, que “Muitas vezes, sob o manto da proteção aos Direitos Humanos ou sob a justificativa de que é preciso proteger determinada população, as ações armadas são propostas ao Conselho de Segurança” (SOUSA, 2008, p. 92), no entanto, servem “tão-somente à perpetuação dos interesses de determinadas potências” (SOUSA, 2008, p. 92).

Dá-se, assim, extrema importância ao estabelecimento de critérios tanto mais objetivos quanto possíveis, para que a sociedade internacional reconheça uma situação como emergencial, passível de intervenção humanitária. Defende-se, portanto, ao mesmo tempo, o direito das populações de serem assistidas quando necessário, ao passo que garante aos Estados a não violação de seus assuntos. A intervenção humanitária não pode constituir um pretexto, tornando-se um disfarce.

---

<sup>11</sup> Em sentido contrário Singer traz a visão de Michal Walzer. Assevera que este último autor “Recusa especificadamente a ideia de que a violação dos direitos humanos constitua, por si, justificção bastante para uma intervenção, ou que seja legítimo intervir em auxílio da democracia. Por vezes defende a forte presunção contrária à intervenção invocando a importância de proteger a soberania de estados nos quais as pessoas podem viver uma vida comunitária e lutar pela liberdade à sua maneira, no seio das próprias estruturas comunitárias” (WALZER apud SINGER, 2004, p. 175). Ideia que, *data vênia*, vem sendo refutada ao longo do presente trabalho.

Nesse trilhar, aponta-se para a busca por maior especificidade, ainda, no que tange a busca de critérios, nos quais a comunidade internacional deve estar pautada, para reconhecimento da necessidade de intervenção humanitária. Remonta dessa forma, para a utilização de documentos legais internacionais, que em seu conteúdo enumeram danos mais específicos. Exemplifica-se: a Convenção para a Prevenção e Punição do Crime de Genocídio de 1948<sup>12</sup> e Lei de Roma do Tribunal Penal Internacional de 1988<sup>13</sup>, que trata de crime contra a humanidade (SINGER, 2004, p. 176-178).

Dadas as aludidas classificações, Peter Singer chega a sua própria definição, de genocídio e crime contra humanidade, como possíveis de gerar uma eventual intervenção humanitária. Parte, para tal, dos dispositivos contidos dos já mencionados diplomas legais internacionais, bem como das definições tratadas por Annan e Michal Walzer (SINGER, 2004, p. 180).

Afirma que se justifica a intervenção, como reação, pautada em perspectivas razoáveis de sucesso, contra “atos que provocam a morte ou danos físicos ou mentais graves a um grande número de pessoas, ou lhes infligem deliberadamente condições de vida tais que provoquem a sua destruição física” (SINGER, 2004, p. 178). Some-se a isto, a inércia do Estado em questão de incapacidade ou indisposição a dar cabo à violação em curso.

---

<sup>12</sup> Define, em seu artigo 2º, o crime de genocídio:

“Genocídio significa qualquer dos seguintes atos praticados com intuito de destruir, total ou parcialmente, um grupo nacional, étnico, racial ou religioso, a saber:

- a) Matar membros do grupo;
- b) Provocar danos físicos ou mentais graves a membros do grupo;
- c) Infligir deliberadamente ao grupo condições de vida tais que provoquem a sua destruição física completa ou parcial;
- d) Impor medida que obstem a que ocorram nascimentos no seio do grupo;
- e) Deslocar à força crianças do grupo para outro grupo” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

<sup>13</sup> Por sua vez, trata sobre crimes contra humanidade:

“*Crime contra a humanidade* significa qualquer dos seguintes atos quando praticados no contexto de um ataque generalizado ou sistemático consciente dirigido contra qualquer população civil:

- a) assassinio;
- b) extermínio;
- c) escravização;
- d) deportação ou deslocação forçada de população;
- e) prisão ou outra privação grave de liberdade física que viole as regras fundamentais do direito internacional;
- f) tortura;
- g) violação, escravização sexual, prostituição forçada, esterilização compulsiva ou qualquer outra forma de violência sexual de gravidade comparável;
- h) perseguição de qualquer grupo ou coletividade identificáveis, por razões políticas, raciais, nacionais, étnicas, culturais, religiosas, de sexo, conforme definido no parágrafo 3, ou outras universalmente reconhecidas como intoleráveis ao abrigo do direito internacional, em relação com qualquer ato referido no presente parágrafo ou qualquer crime abrangido pela jurisdição do Tribunal;
- i) decretar o desaparecimento de pessoas;
- j) crime de *apartheid*;
- k) outros atos desumanos de natureza semelhante que provoquem intencionalmente grande sofrimento ou malefícios graves ao corpo ou à saúde mental ou física” (TRIBUNAL PENAL INTERNACIONAL, 1988).

Retoma-se, agora, a ideia de não somente possibilidade da intervenção humanitária, mas o dever que pode ser imputado à comunidade internacional, caso esta reconheça presentes os requisitos necessários para realizá-la. Reforça-se a ideia de responsabilidade internacional, a partir da análise do relatório “A Responsabilidade de Proteger”, produzido pela Comissão Internacional para a Intervenção e a Soberania do Estado, formada pelo governo canadense (SINGER, 2004, p. 179).

Composta por um grupo gabaritado, a comissão tratou de estabelecer critérios para a ocorrência de intervenção militarizada, quais sejam, perda de vida e limpeza étnica em grande escala. Seriam, de acordo com o relatório, justificáveis para uma ação militar a ocorrência de: A) Perda de vidas em grande escala, efetiva ou receada, com intenções genocidas, ou não, que seja produto ou de uma ação deliberada do Estado ou de negligência ou incapacidade de ação do Estado, ou uma situação de falência do Estado; B) Limpeza étnica em grande escala, efetiva ou receada, levada a cabo quer através da morte, quer através da expulsão forçada ou de atos de terror ou violação (SINGER, 2004, p. 179-180).

Chegar ao estabelecimento de um critério que deva estar presente, para que a comunidade internacional reconheça uma situação como urgente – mais que passível – necessária de intervenção humanitária é, tal como afirma Singer, deveras difícil. Elas suscitam dúvidas, como, por exemplo, o que seria considerada “larga escala”. É notável, também, que os critérios definidores de crime contra a humanidade e genocídio, trazidos na Legislação tratada podem, ainda, serem considerados bastante amplos (SINGER, 2004, p. 180).

Entende-se, como já explicitado, a problematização da utilização diversa do instituto da intervenção. Frisa-se, ainda, que os critérios devem ser os mais cristalinos possíveis, sob pena de servirem tão importante instrumento para a proteção da humanidade apenas como pretexto de interesses diversos.

De um lado, a soberania (tratada aqui em seu conceito moderno), a não intervenção e a autodeterminação, de outro, a proteção que deve haver aos direitos urgentes, tratados, por John Rawls como “[...] a liberdade que impede a escravidão ou servidão, a liberdade (mas não igual liberdade) de consciência e a segurança de grupos étnicos contra o assassinato em massa e o genocídio.” (2004, p. 103); entre eles, uma tênue fronteira. Há de se proteger as populações e os interesses dos Estados,

Deve-se, assim, partir de uma base. Aqui, defende-se para tanto, a princípio, que devam ocorrer violações em larga escala. Ademais, por óbvio, deve estar presente a violência, física ou mental. Buchanan o defende, ao tratar das violações em larga escala, para que surja o

direito a secessão. Singer, em sua definição, também o faz e aquela mais específica dentre as trabalhadas, a do Relatório “A Responsabilidade de Proteger” assim também entende.

Definir o que seriam violações em larga escala, da mesma maneira, suscita grande dúvida. Nesse sentido, é fatal que deve ser observado o caso concreto. A análise da situação, na qual ocorra violação de direitos humanos, em larga escala, deve ser reconhecida pela comunidade internacional, a partir do estudo de caso.

Dessa forma, deve ser reconhecida pela comunidade internacional uma situação como urgente, a partir de critérios objetivos ao máximo. Parte-se de um princípio de violação em larga escala, violenta, pautada em crime contra a humanidade ou genocídio, trazidos no bojo da legislação internacional. Respeita-se, a partir da análise do caso concreto, a soberania estatal e os princípios de Direito Internacional da não intervenção e da autodeterminação dos povos. É nesse trilhar que deve estar pautada a intervenção humanitária.

Por fim, cumpre ressaltar tema de extremo valor, qual seja a legitimidade para efetua-la, de decidir, ao cabo, se os critérios apresentados, de fato, são suficientes para intervir. Passa-se a esta análise.

### **2.3 A legitimidade da Organização como sujeito para intervir**

Presentes os pressupostos para a intervenção, compete a palavra final a somente uma organização, a ONU.

O debate pertinente à legitimidade concedida pela Carta à Organização já fora trazido, no momento em que Peter Singer, em sua obra “Um só mundo” questiona: “Como se podem conciliar estas diferentes secções da Carta? A Carta impõe dois conjuntos de obrigações aos seus membros, a saber: respeitar os direitos humanos e não interferir nas questões internas de um estado<sup>14</sup>” (2004, p. 182).

Concilia-se, então, como já tratado em 2.1, intervenção humanitária e princípio da não intervenção, eventual impeditivo da atuação da ONU nas situações de intervenção humanitária, a partir da análise da legitimidade do governo em questão. Parte-se da premissa de um governo ilegítimo, que não se enquadra nas disposições da Carta, não sendo

---

<sup>14</sup> O autor se refere ao artigo 55 da Carta da ONU, que remete à promoção “[...] do respeito e observância universais dos Direitos Humanos e das liberdades fundamentais de todos”; ao artigo 56, que dispõe: “Todos os membros se comprometerem a agir conjunta ou separadamente em cooperação com a Organização para alcançar os objetivos estabelecidos no artigo 55”, bem como, em contraposição a estes dois primeiros dispositivos, o redigido na alínea 7, do artigo 2º: “Nada do que a presente Carta contém autorizará as Nações Unidas a intervir em questões que estejam essencialmente ao abrigo da jurisdição nacional de qualquer estado nem exigirá que os membros submetam tais matérias a apreciação nos termos da presente Carta; mas este princípio não deve obstar à aplicação das medidas de fiscalização contempladas no capítulo VII” (SINGER, 2004, p. 182).

considerado, ao menos em tese, um país que faça jus a um assento nas Nações Unidas (SINGER, 2004, p. 189).

Esta Organização, como já fora tratado, surgiu do anseio pela coordenação das potências vencedoras da II Guerra Mundial de criar uma estrutura capaz de garantir a manutenção da paz, bem como encontrar meios de reconstrução e desenvolvimento. É cediço afirma que, mesmo para seus críticos, trata-se de organização essencial, por suas características universais, para o mundo de hoje (FERRO; RIBEIRO, 2004, p. 32).

Atualmente, os principais órgãos da ONU – aqueles previstos na Carta – são seis: a Assembleia Geral, o Conselho de Segurança, o Conselho Econômico e Social, o Conselho de Tutela, a Corte Internacional de Justiça e o Secretariado. Incluso na legitimidade que detém a Organização para autorizar a intervenção humanitária, é o Conselho de Segurança o órgão que, dentre todos, possui a competência para fazê-lo (FERRO; RIBEIRO, 2004, p. 78).

Como aduz Maurice Bertrand, o aparecimento de um conselho, nos moldes como o é o de Segurança, na constituição da Organização, decorre das experiências vivenciadas durante a vigência da Sociedade das Nações<sup>15</sup>. O intuito era garantir a segurança coletiva, após o fim da I Guerra Mundial, organização que precedeu a ONU. Isto, no intuito de dar à Carta caráter mais obrigatório e centralizador:

As lições que os fundadores tiraram dos fracassos da SDN consistiram em pensar que a segurança colectiva não tinha funcionado correctamente por os artigos do Pacto não estabelecerem a obrigação explícita de cada Estado-membro participar na repressão de um acto de agressão e por a SDN não ter dentes (*no teeth*), isto é, forças armadas que lhe permitissem intervir, directamente, e portanto de exercer pressões credíveis. Acessoriamente, a regra da unanimidade, aplicada no seio do Conselho da SDN, também parecia criticável, portanto, era preciso dar o poder de arbitragem política apenas aos grandes. Daí resultaram os poderes especiais atribuídos a um Conselho de onze membros, em que os cinco membros permanentes são dotados de um direito de veto, as disposições dos artigos 41.º e 42.º da Carta sobre as sanções económicas e militares, as do artigo 43.º sobre os *acordos especiais* pelos quais os Estados-membros deviam pôr à disposição do Conselho de Segurança *as forças armadas, a assistência e as facilidades [...] necessárias à manutenção da paz*, e, por fim, a instituição do artigo 47.º, a Comissão de Estado-Maior, composta pelos chefes de Estado das Forças Armadas dos cinco membros permanentes (BERTRAND, 2004, p.37-38, grifo do autor).

Dessa forma, converteu-se o Conselho de Segurança em órgão extremamente forte e responsável por autorizar o uso da força, ou seja, por autorizar eventual intervenção, objeto da discussão. Conforme demonstrado no excerto de Bertrand, o Conselho de Segurança em sua

---

<sup>15</sup> Organização que precedeu a ONU e lançou as bases para seu surgimento. Apesar do risível desempenho e consequente fracasso, de sua experiência destacam-se legados e lições, entre eles, o desenvolvimento de técnicas multilaterais de negociação, o funcionamento de um Secretariado internacional permanente, bem como o caráter excessivamente abstrato do conceito de segurança coletiva e dos mecanismos de ação. (FERRO; RIBEIRO, 2004, p. 54-55).

primeira formação era composto de cinco membros permanentes e seis membros não permanentes.

Os membros permanentes são Estados Unidos, Reino Unido, França, China e Rússia. No entanto, a configuração do Conselho se alterou ao longo da história, inclusive, sua atual reforma é amplamente debatida, tendo em vista as alterações recentes da configuração política mundial e a única alteração que ocorreu em seu corpo, esta, no longínquo ano de 1965, referente ao número de membros não permanentes, acrescido para dez, totalizando quinze membros (FERRO; RIBEIRO, 2004, p. 78).

Entre os motivos apontados para uma eventual reforma do órgão, destacam-se os problemas de representação e representatividade, tendo em vista que os membros atuais representam a estrutura dominante ao fim da II Guerra Mundial. Soma-se a isto a falta de democracia - os 51 (cinquenta e um) membros originais das Nações Unidas tornaram-se 193 (cento e noventa e três) - e as respostas lentas às ameaças à paz e segurança internacionais, seja por falta de fundos ou em decorrência do poder de veto (ROSAS, 2005, p. 43).

Os referidos problemas, dessa forma, constituem óbice à consecução dos objetivos da Organização. Uma atuação célere do Conselho de Segurança é essencial à garantia dos direitos humanos, em períodos de intervenção, isto porque, um dos próprios requisitos é o reconhecimento, por parte deste, da situação emergencial. Ademais, a reforma em número de membros e distribuição mais equitativa de assentos entre os continentes daria voz mais ampla a locais mais distantes e de menor acesso<sup>16</sup>.

Possui responsabilidade na manutenção da paz e da segurança internacional e suas Resoluções são obrigatórias, conforme artigo 24, parágrafo 1 e artigo 25 da Carta (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1945).

Para tanto, é da seara do Conselho de Segurança a competência em três vertentes principais, quais sejam, a supervisão do regime de tutela, observada nos artigos 82 e 83 da Carta; a regulamentação de armamentos, observada no artigo 26 e a intervenção em situações de crise política ou militar. Os meios para resolução de crise, por sua vez, são a regulação pacífica da controvérsia; medidas necessárias para pôr termo a ameaça de paz, previstas no

---

<sup>16</sup> Demasiadas correntes propõe a reforma do Conselho de Segurança, entre elas o Grupo dos quatro, formado por Brasil, Índia, Alemanha e Japão, os dois primeiros pleiteando assento permanente em razão das contribuições oferecidas e os dois últimos, por representarem grande parcela da humanidade localizada em áreas em desenvolvimento; e o grupo africano, sendo uma das razões a ausência de nações africanas com assento permanente no Conselho de Segurança (MAHMOOD, 2013).

Capítulo VII da Carta e execução de aresto da Corte Internacional de Justiça<sup>17</sup> (FERRO; RIBEIRO, 2004, p. 32).

Dentro do Conselho de Segurança, quando da tomada das decisões, para aplicação das medidas supra, há o poder de veto, “a qual é a mais controversa e sensível, e ao mesmo tempo, é este direito que torna o Conselho de Segurança o órgão mais controverso das Nações Unidas [...]”<sup>18</sup> (MAHMOOD, 2013, p. 118, tradução nossa).

Explica-se a controvérsia e o funcionamento do referido poder: em matéria substantiva, que aqui importa, faz-se necessário o voto afirmativo de nove membros, inclusive, aqueles dos cinco membros permanentes, redação do artigo 27, parágrafo 3 da Carta (ROSAS, 2005, p. 38).

Portanto, a votação em sentido contrário de qualquer, e apenas um, dos membros permanentes do Conselho de Segurança, é suficiente para paralisar o procedimento em questão, não importando mais a opinião dos demais membros, permanentes ou não. Destaca-se que a palavra veto não é encontrada na Carta, porém passou a ser conhecida universalmente dessa maneira, a referida prerrogativa (ROSAS, 2013, p. 38).

Vislumbra-se, então, o poder que é concentrado nas potências mundiais que constituem o grupo de cinco membros permanentes do Conselho de Segurança da ONU e o perigo que há em tal situação. Há, à vista disso, a ideia de veto como responsabilidade que deve permear as votações do Conselho de Segurança. Este juízo é trazido no Artigo “As implicações e limitações do Poder de Veto nas Nações Unidas: uma análise crítica do uso do veto pela China nas Nações Unidas<sup>19</sup>”.

Dispõe, o trabalho científico supra, que o grupo de cinco membros permanentes precisa ter “[...] em troca pelo privilégio de veto (veto enquanto um direito), as responsabilidades especiais pela manutenção da paz e segurança internacional (veto enquanto uma responsabilidade)<sup>20</sup>”. A análise do artigo é pautada nos vetos emanados de China e Rússia, contra os projetos de resolução acerca da atual situação vivida na Síria (SEOKA, 2015, p. 2, tradução nossa)

<sup>17</sup> Ademais, “[...] intervém em todas as competências da Assembleia susceptíveis de influenciar os equilíbrios políticos da Organização: a admissão de membros (artigo 4), suspensão (artigo 5), exclusão (artigo 6), nomeação do Secretário-Geral (artigo 97), eleição de membros do Tribunal Internacional de Justiça (artigo 4 do Estatuto do TIJ)” (FERRO; RIBEIRO, 2004, p. 121).

<sup>18</sup> [...] which is most controversial and sensitive, and, conversely, it is this right which makes the Security Council the most controversial organ of the United Nations.

<sup>19</sup> The Implications and Limitations of the Veto Power in the United Nations: A Critical Analysis of the Use of Veto by China in the United Nations.

<sup>20</sup> [...] in exchange for the veto privilege (‘veto as a right’), the special responsibilities for the maintenance of international peace and security (‘veto as a responsibility’).

Considera-os legais, porém ilegítimos. Razão disso é a utilização do poder de veto, por parte destas duas nações, como demonstração de poder e na aceção de direito do voto, não de sua utilização responsável. Alegam que as resoluções feririam os princípios, presentes na Carta, da soberania, da não-intervenção, dentre outros, porém, o fazem apenas como pretexto, a fim de garantirem seus interesses vitais (SEOKA, 2015, p. 2).

Dessa forma, as potências que detém tal prerrogativa devem orientar-se no sentido de utilizá-lo com responsabilidade. Exemplo seria frear determinada ação que venha a ser debatida no âmbito do Conselho, quando observada latente ilegitimidade, por quaisquer razões (ausência dos pressupostos ou violação dos princípios de direito internacional). É dizer, em que pese a amplitude do poder concedido, esperam-se, daquelas nações, posições coerentes e responsáveis.

Conclui-se que a ONU, em seu intuito de promover a paz e a segurança internacionais, é o único Órgão – reconhecido por seus próprios membros – como legítimo para realizar uma intervenção de caráter humanitário. É resolvida a questão da ausência de literalidade expressa da Carta, no que toca à possibilidade de intervenção frente à violação de direitos humanos, a partir de sua interpretação e da inteligência lógica proposta por Peter Singer.

É o Conselho de Segurança, o órgão, na estrutura das Nações Unidas, responsável por dar a última palavra, de autorização ou não, para a efetivação do procedimento de intervenção. Aqui, porém, ressalva-se o poder de veto, que pode ser legal, porém ilegítimo, nos termos propostos.

É essa dupla qualificação que se busca: a legalidade, advinda da própria natureza de qualquer que seja a decisão tomada por Membros permanentes do Conselho Segurança, aos quais confere-se, nesse sentido, poderes ilimitados, e a legitimidade, quesito subjetivo, observado da utilização do poder de veto em sua aceção responsável - utilização das decisões do Conselho de Segurança para os fins norteados pela Carta - não como um meio.

Nesse contexto, em 12 de setembro de 1999, o Conselho, após uma sessão de negociação tensa que durou a noite toda, deu seu aval para enviar uma força de segurança internacional a Timor-Leste, nação situada no que corresponde à área de metade de uma pequena ilha, no Oceano Pacífico, frente a alegadas violações de direitos humanos que lá ocorriam (POWER, 2008, p. 297)

A decisão fora tomada no quadro do fim da guerra civil timorense. Após negociações entre a ONU e o governo Indonésio, acordou-se pelo direito à decisão da população por sua independência ou não. Os residentes de Timor-Leste votaram por sua independência, dando vez a uma chacina promovida por milicianos pró-Indonésia (POWER, 2008).

A análise a seguir, busca assentar se houve legitimidade nesta intervenção, ou tratando em sua origem, na decisão do Conselho de Segurança de permiti-la. Isto é, em seu caráter responsável, guardados os pressupostos para a intervenção (reconhecimento da sociedade internacional e situação de urgência), bem como a primazia pelos princípios de direito internacional da soberania, não-intervenção e autodeterminação.

### 3 HISTÓRICO E ANTECEDENTES DA CRISE EM TIMOR-LESTE

Necessário, para se entender a chacina e destruição promovidas por milícias pró-Indonésia, em Timor-Leste, após o referendo de 30 de agosto de 1999, é tecer a cronologia daquela nação. Esta se inicia com a colonização portuguesa, no século XVI e passa pela ocupação Indonésia, desde 1975. A soma de fatores, que culminou com o evento ora tratado, tal como se busca demonstrar, surge, dentre outros fatores, de uma flagrante violação de direitos humanos naquele local, ao longo de sua história.

#### 3.1 Antecedentes históricos em Timor-Leste

A história de Timor-Leste, do ponto de vista ocidental, inicia-se em 1515, com a chegada de missionários e mercadores portugueses a este território, que se localiza na porção oriental de uma pequena ilha situada no Oceano Pacífico<sup>21</sup>. Àquela altura, os habitantes de Timor Oriental dividiam-se em Servião e Belos, duas confederações que dividiam a população em pequenos Estados (GOVERNO DE TIMOR-LESTE, 2016).

##### 3.1.1 A colonização portuguesa

Aos poucos é estabelecida a dominação portuguesa, da constante chegada de frades dominicanos, a partir da qual se impõe a religião católica. Em 1651 a Holanda conquista o extremo oeste timorense, aqui tratado em sua totalidade, e penetra até meados da ilha. Estabelecida por um acordo entre Portugal e Holanda, a fronteira entre Timor português e Timor holandês data de 1859 (GOVERNO DE TIMOR-LESTE, 2016).

A história de Timor-Leste colônia de Portugal nada difere da experimentada por outras em semelhante situação. Explorado à exaustão, o agravante da distância em relação à metrópole deteriorava ainda mais a vida da população residente. Afonso de Castro, que em 1854 assumiu o cargo de representante da província de Timor no Parlamento Português, destacou que “Timor nas mãos dos portugueses vegeta na mais horrível miséria” (SCHOUTEN, 2007, p. 27-28).

De Castro entendia que Portugal deveria contribuir com a aceleração do processo timorense rumo à “civilização”, visão decorrente do euro centrismo e da ideia de uma cultura

---

<sup>21</sup> Ao sul de Timor-Leste, o Mar de Timor, que o separa da Austrália; já a porção ocidental da ilha constitui hoje território Indonésio (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 44-45).

superior no seio ocidental. Na prática, Portugal pouco contribuiu para tanto, ao contrário, exerceu fortemente a exploração do território e população timorenses. O governo português, inclusive, como forma de domínio, promovia a animosidade entre os diversos grupos, ao premiar guerreiros que oferecessem a cabeça de adversários (SCHOUTEN, 2007, p. 30-31).

Ademais do derramamento de sangue promovido pelos portugueses ao estimular essa prática, utilizavam-se, os colonos, de mão-de-obra compulsória, seja nos cafezais ou construção de estradas, destacando-se, ainda, o péssimo estado da infraestrutura timorense e o exacerbado valor cobrado por meio de impostos. O visitante Clarence-Smith destacou um regime de trabalho nos cafezais com “traços de escravatura” (SCHOUTEN, 2007, p. 33).

Em 1945, a parte oriental da ilha, com a independência das Índias Orientais Holandesas, passa a fazer parte do novo Estado, a Indonésia. Já Timor-Leste continuaria sob a jurisdição portuguesa (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 96)

A Constituição portuguesa tratava Timor como parte indissociável do Estado português. Mesmo que separado geograficamente de Portugal, Timor-Leste era considerado elemento do território da metrópole. Tal entendimento, contrário às disposições da Carta ONU, é o responsável pelas pressões sofridas por Portugal, Estado-Membro a partir de 1955, para o reconhecimento da autodeterminação de suas colônias (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 96).

A ONU, então, reconhece Timor-Leste como Território Não-Autônomo sob Administração Portuguesa e reafirma em várias Resoluções o direito de autodeterminação de Timor-Leste (GOVERNO DE TIMOR-LESTE, 2016).

Tal direito é negado pelo regime ditatorial Salazarista e, posteriormente, de Marcelo Caetano. A data de 25 de abril de 1974 – queda do regime de Marcelo Caetano - levada pela “Revolução dos Cravos” - é um marco na história de Timor e traça novos contornos em sua história. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 3).

Portugal aprova, nesse sentido, legislação, em julho de 1975, apta a formar um Governo de Transição em Timor-Leste, com vistas a preparar uma Assembleia Popular em 1976. A transição para a independência seria realizada até outubro de 1978. Tendo tão próxima sua autodeterminação os timorenses passaram, então, a criar partidos políticos. Contudo, as hostilidades entre grupos pró-independência e pró-integracionistas à Indonésia levaram a uma guerra civil que teve como resultado a morte de mais de 3.000 (três mil) timorenses (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 3).

As principais forças políticas surgidas nesse momento eram a União Democrática Timorense (UDT) – pugnava autonomia progressiva e manutenção dos laços com a

metrópole; Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (FRETILIN) – defensora da independência; e Associação Popular Democrática Timorese (APODETI) – defensora da integração à Indonésia e propositora de um regime de autonomia. Enfrentaram-se, no conflito, de um lado a Fretilin e de outro UDT e Apodeti (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 97).

Com o auxílio de ex-militares locais do exército português, a Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente declara a independência em 28 de novembro de 1975, obtendo o controle de fato do território. No entanto, no dia 30 de novembro de 1975, a coligação de partidos pró-Indonésia proclama a independência do território e sua integração à Indonésia (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 3).

A partir de então, uma sucessão de fatos culmina com a ocupação em definitivo da Indonésia em solo timorense e a subjugação de sua população, desta vez a nova nação imperialista.

### 3.1.2 A ocupação indonésia

Após Timor proclamar a independência, a Indonésia, em 7 de dezembro de 1975 lança uma ofensiva sobre o território por meios aéreos, terrestres e navais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2007, p. 4). José Manuel Galvão Teles, Representante Permanente de Portugal perante as Nações Unidas, nesta mesma data, dirigiu uma Carta ao Presidente do Conselho de Segurança, reportando o fato, inclusive, o bombardeio efetuado principalmente sobre a capital Díli (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1975).

Por meio da Carta, Galvão Teles põe Portugal na posição de “potência administradora responsável” por Timor. Destaca serem verdadeiros atos de agressão os sofridos no território e a violação de sua autodeterminação, liberdade e independência. Reconhece, ainda, a impossibilidade portuguesa de restaurar a paz, ao passo que solicita ao Conselho de Segurança por termo às agressões, ao abrigo da Resolução 1514 (XV) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1975).

As Nações Unidas e o Conselho de Segurança, em seguida, condenam a invasão, por meio da Resolução 384 deste último órgão. Tal Resolução fora baixada após tomar-se nota da Carta do Representante de Portugal, ouvidos os representantes de Portugal, Indonésia, além do povo de Timor-Leste, reconhecendo o direito inalienável do povo de Timor-Leste à autodeterminação e a independência (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1975).

Demanda, dentre outros, a retirada das Forças Indonésias do território timorense e a todos os Estados que respeitem a integridade territorial de Timor-Leste, ao tempo em que

lamentava o não cumprimento das obrigações atribuídas a Portugal (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1975).

A citada Resolução dá o tom da posição a ser tomada pelas Nações Unidas nos 24 (vinte e quatro) anos que se seguem à invasão indonésia, fato rapidamente constatado da reiteração do teor desta na Resolução 389, de 22 de abril de 1976. Em sentido contrário, a Indonésia promulga a Lei 7/76, em 17 de julho de 1976, convertendo Timor-Leste em sua 27ª província. A Indonésia atribuía a uma “Assembleia Popular Regional” timorense, que reivindicava a integração formal a Indonésia, anteriormente a edição da Lei, o exercício de autodeterminação de Timor-Leste, que supostamente optara pela integração à Indonésia (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 4).

Os anos seguintes da história de Timor-Leste são marcados por uma sangrenta dominação indonésia e uma forte imposição do estilo de vida do invasor, nas mais variadas instituições da vida de uma população. A máquina de controle indonésia era verificada nas instituições civis, atividades militares, controle populacional, questões de gênero, educação, controle da informação, religião e imigração, proporcionando um verdadeiro cerceamento à liberdade dos timorenses, violando não só sua autodeterminação, como também seus direitos mais básicos (GUNN, 2007).

Na qualidade de província do Estado indonésio, todo o aparato burocrático fora incorporado a Timor-Leste: polícia, exército, saúde, educação, agências e departamentos governamentais, dentre outros. Nativos compunham o quadro do funcionalismo público, contudo, os altos cargos, que exigiam confiança, eram ocupados por indonésios<sup>22</sup> (GUNN, 2007, p. 42).

Os militares tratavam do controle populacional, através da alteração do desenho demográfico das cidades e da aniquilação dos insurgentes. A classe média profissional, bem como os portugueses, “[...] a nata da sociedade timorense, os herdeiros do poder nacional em Timor-Leste, estavam ou mortos ou na diáspora” (GUNN, 2007, p. 46).

Ademais, frisa Gunn, sobre os novos contornos demográficos que a Indonésia impunha aos timorenses e o clima de terror instalado:

Empurrados para os subúrbios de Díli, como Santa Cruz, os timorenses eram também obrigados a viver cara a cara com o invasor. Nenhum quarteirão de Díli ficava longe de uma unidade militar ou de um posto policial. Nenhum timorense

---

<sup>22</sup> “Correspondendo ao *status* de “província” indonésia, dentro dos planos de Jacarta, Timor-Leste era obrigado a aceitar toda a parafernália do aparato administrativo e político da Indonésia, além de códigos de comportamento, rituais burocráticos e a ideologia de sustentação nacional” (GUNN, 2007. p. 42).

urbano estava fora das vistas dos atentos olhos de uma ou outra agência governamental ou de seus agentes.

[...]

Uma vez que a TNI continua onipresente em qualquer cidade indonésia, a analogia mais próxima é a da Cisjordânia sob as armas israelenses. Até o direito de viver e viajar eram direitos concedidos pelo ocupante. Apenas quem possuía um documento de identidade indonésio tinha esse direito garantido, uma vez que a apresentação de tal documento para qualquer autoridade uniformizada – e, mais frequentemente ainda, à paisana – se tornou um julgamento e um ritual obrigatório para qualquer timorense em sua vida diária (2007. p. 46).

O Relator Especial da ONU, sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, Bacre Waly Ndiaye, destacou, por meio de um relatório dirigido ao Conselho Econômico e Social da ONU, o assassinato de cerca 100.000 (cem mil) timorenses, pelas forças armadas indonésias, em uma população de 700.000 (setecentos mil), entre os anos de 1975 e 1980. Mais 100.000 (cem mil) entre 1980 e 1984, incluídas também as mortes relacionadas à fome e a doenças<sup>23</sup> (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 5).

Para atingir seu objetivo imperialista, a Indonésia se valia, ainda, do controle da informação e, por óbvio, dos meios educacionais. O invasor utilizou da mídia de massa, em ações que constituíam, também, a tentativa de eliminação da língua portuguesa em território timorense, através de “[...] apresentação de filmes, exposições, mídia impressa, rádio e televisão, sem mencionar a imposição de uma nova língua e de um novo conceito de Estado ao povo timorense.” (GUNN, 2007, p. 50).

Tratado como um “projeto central” a educação imposta pela Indonésia possuía dois vieses: crianças matriculadas em grande número e jovens timorenses ingressando em faculdades indonésias (Jacarta, e não mais Lisboa, passa a representar o topo da hierarquia, inclusive no campo educacional, para Timor-Leste). Por outro lado, muitos destes jovens regressavam a Timor para atuar no funcionalismo público, obviamente respeitando as “regras do jogo”, sem as quais caíam no ostracismo econômico e social (GUNN, 2007, p. 50).

### 3.1.3 A resistência timorense

Ainda que estivesse instalado em Timor-Leste um clima de terror, marcado pela forte presença de militares e uma grande repressão e imposição da cultura indonésia, foram resistentes os timorenses à ocupação. Apesar da dominação portuguesa não ter sido saudável a Timor, fora esta que determinou àquele território, através da cristianização, da miscigenação

<sup>23</sup> “Aproximadamente 1/3 da população do país, mais de 250 mil pessoas, morreram na guerra. O uso do português foi proibido, e do tétum foi desencorajado pelo Governo pró-indonésio, que realizou violenta censura à imprensa e restringiu o acesso de observadores internacionais ao território até a queda de Suharto em 1998 (GOVERNO DE TIMOR-LESTE, 2016).

cultural e da língua portuguesa, sua etnia, história, cultura e religião e “[...] identificado como Timor-Leste, habitado por um povo que adquiriu uma personalidade própria e se chama Maubere” (GUSMÃO, 2002, p. 54-55).

Era este fator que tornava Timor-Leste diferente da Indonésia, ainda que tão próximos territorialmente. Por sua história, cultura e elementos que os identificavam, Timor fazia jus a sua independência e nesse sentimento de pertencimento fora pautada a luta de resistência, que tinha entre seus líderes Xanana Gusmão, empreendedor de grandes esforços para unificar a luta timorense (GUSMÃO, 2002, p. 54).

Em 1978, após resistência popular generalizada e constantes bombardeios diários, a Indonésia obteve o controle populacional de fato. Ao todo eram 40 (quarenta) batalhões indonésios, que subjugarão o povo timorense e o submeteu à fome e à doença (GUSMÃO, 2002, p. 58). Neste mesmo ano, José Ramos Horta, àquela altura membro do Comitê Central da FRETILIN discursa perante o Comitê Especial de Descolonização e retrata a agonia timorense e os abusos indonésios<sup>24</sup>.

A década de 80 do século XX marca o início de uma atuação mais intensa de Portugal na busca por uma solução diplomática do conflito. Além dos laços históricos e culturais, as relações entre Portugal e Timor-Leste eram também jurídicas e políticas, assentadas no direito internacional (GUSMÃO, 1989, p. 60-61).

Ao abandonar Timor-Leste com a eclosão da guerra civil de 1975, Portugal fugira de sua atribuição de administrador do território – diz-se mais, de um dever de proteção para com os timorenses, pautado justamente nestes laços históricos – sendo, inclusive, recriminada, pela ONU, tal omissão, através da Resolução 384 do Conselho de Segurança. (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1975).

---

<sup>24</sup> A luta do povo do Timor Leste é parte de esforços populares no mundo todo para a autodeterminação, independência, e liberdade. A luta das pessoas de Timor Leste pela retomada de seu território ocupado não é menos legítima do que a luta dos povos da Jordânia, Síria e Egito pela reconquista de seus solos nacionais ocupados por uma força estrangeira. Todavia, é com confiança que nós apresentamos nosso caso a este comitê. Os membros do comitê que tem lutado incansavelmente pela implementação integral da resolução 1514 em todos os cantos do mundo onde pessoas estão sofrendo a opressão colonial certamente não pode compactuar com a guerra expansionista da Indonésia de agressão contra o Timor Leste (HORTA, 1978, tradução nossa). The struggle of the people of East Timor is part of the worldwide people’s struggles for self-determination, independence and freedom. The struggle of the people of East Timor for the recovery of their occupied territory is no less legitimate than the struggle of the people of Jordan, Siria and Egypt for the recovery of their national soil occupied by a foreign power. Therefore, it is with trust that we place before this committee our case. The committee members that have so tirelessly fought for the full implementation of Resolution 1514 everywhere in the world where peoples were suffering colonial oppression certainly cannot condone Indonesia’s expansionist war of aggression against East Timor.

A partir de 1986, Portugal exerce uma participação mais ativa no conflito, assumindo suas responsabilidades para com Timor-Leste, com fulcro na Resolução 37/30 da Assembleia Geral da ONU, de 1982 (GUSMÃO, 1989, p. 61).

Dentre outros, a Resolução 37/30 pede ao Secretário-geral que inicie consultas com todas as partes diretamente interessadas, de modo a encontrar uma solução global para o problema. Insta, ainda, todos os organismos especializados e demais organizações do sistema das Nações Unidas, em particular o Programa Mundial de Alimentos, o Fundo das Nações Unidas para a Infância e o Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados para, dentro de suas competências, prestarem de imediato assistência a Timor-Leste, em estreita consulta com Portugal, tendo em vista a qualidade de potência administradora, reitera-se, reconhecida pelas Nações Unidas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1982).

A referida Resolução reconhece Portugal como potência administradora de Timor-Leste. É nela que está assente a obrigação portuguesa. Xanana Gusmão, mártir da luta timorense atribui à irresponsabilidade portuguesa de abandonar Timor em momento tão difícil e na qualidade de administrador, o dever reparador, ao passo que atribui a este abandono a impossibilidade da volta do domínio português. Destaca, ainda, sob o ponto de vista moral, o atraso observado em Timor, fruto, principalmente, de quatro séculos de exploração da metrópole (GUSMÃO, 1989, p. 62).

A posição internacional, desde a década de 1970 até o início dos anos 90 fora de não reconhecimento jurídico internacional da anexação indonésia de Timor-Leste, contudo não fora verificada pressão da comunidade internacional, no sentido de se buscar uma solução diplomática para a questão timorense.

Um evento marcante, tanto do ponto de vista humano como da mudança de rumo para a independência de Timor fora o massacre de Díli de 1991. Este acontecimento alterou a opinião pública internacional, que passa a ser fortemente favorável à independência de Timor-Leste. A 12 de novembro, no Cemitério de Santa Cruz, na capital Díli, estimou Ndiaye entre 150 (cento e cinquenta) e 270 (duzentos e setenta) mortos, embora algumas fontes relatassem mais de 400 (quatrocentos) mortos, em contraposição ao apontado pelas autoridades indonésias: 50 (cinquenta) mortos <sup>25</sup>(ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 5).

---

<sup>25</sup> “Conforme revelado por um artigo de imprensa sobre a gestão militar do primeiro aniversário do massacre de Díli, a política de tolerância a pequenos protestos como havia no passado foi substituída por uma estratégia de supressão geral dos sentimentos de nacionalismo dos timorenses. Isso foi traduzido em uma linha dura contra a Igreja Católica Romana. Notável foi a transferência para fora de Timor-Leste de dois padres considerados próximos aos mais loquazes oponentes do regime de Jacarta” (GUNN, 2007, p. 57).

Após a chacina, outro fato de grande repercussão internacional, responsável por dar nova vida e impulso à luta do povo maubere, fora o prêmio Nobel da paz, dado a dois líderes da resistência: o Bispo D. Carlos Filipe Ximenes Belo e José Ramos-Horta, que no exílio, era a figura timorense de maior destaque. O prêmio teve grande impacto na comunidade internacional, aumentando a pressão a favor da autodeterminação de Timor-Leste (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 5).

O Comunicado do Comitê Norueguês do Nobel, sobre a entrega do Prêmio Nobel da Paz a Carlos Filipe Ximenes Belo e José Ramos-Horta destacava:

Ao conferir o prêmio Nobel da Paz deste ano para Belo e Ramos-Horta, o comitê norueguês do prêmio Nobel quer homenagear suas contribuições permanentes e auto sacrificante em prol de um povo pequeno, mas oprimido. O comitê Nobel espera que este prêmio irá estimular esforços para encontrar uma solução diplomática para o conflito no Timor Leste baseada no direito de seu povo a autodeterminação ou afirmação<sup>26</sup> (COMITÊ NORUEGUÊS DO NOBEL, 1996, tradução nossa).

Resta clara a posição que é adotada na Comunidade Internacional – a de total apoio à causa timorense e aos esforços para sua solução. No ano de 1998 um acontecimento no âmbito da administração indonésia é determinante para Timor. Após 32 anos exercendo o cargo de presidente da Indonésia, Suharto abandona o posto. O vice-presidente, B. J. Habibie o substitui e adota nova posição para com Timor-Leste. As conversas tripartidas, patrocinadas pela ONU e que envolviam Indonésia e Portugal ganham novo ânimo (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 5).

A ideia Indonésia era a de um acordo de autonomia para Timor-Leste; Portugal entendia que a autonomia deveria apenas ser transitória. Timor, na figura de um de seus representantes máximos de resistência, Xanana Gusmão, aceitava, desde 1992, a possibilidade de um acordo de autonomia de caráter transitório, em direção ao referendo de consulta do sistema a ser adotado. Em dezembro 1998 a Austrália, único país que reconhecia de direito a soberania indonésia sobre Timor-Leste, altera sua política em relação à questão. Em carta do primeiro-ministro John Howard comunica a decisão e apela pela autodeterminação de Timor (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p.6).

---

<sup>26</sup> In awarding this year's Nobel Peace Prize to Belo and Ramos-Horta, the Norwegian Nobel Committee wants to honor their sustained and self-sacrificing contributions for a small but oppressed people. The Nobel Committee hopes that this award will spur efforts to find a diplomatic solution to the conflict in East Timor based on the people's right to self-determination.

No dia 27 de janeiro de 1999 uma declaração inesperada de Habibie anunciou que caso Timor-Leste não optasse pela integração à Indonésia, a separação poderia ocorrer<sup>27</sup>. O que se seguiu à declaração fora a intensificação da atuação de milícias favoráveis à integração indonésia, surgidas principalmente em fins de 1998. Utilizavam-se de violência, impunidade e intimidação, no intuito de impor um resultado, em eventual referendo, favorável à integração (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 7).

Ali Alatas, Ministro dos Negócios Estrangeiros da Indonésia explica a reação do presidente Habibie à carta australiana. O documento sugeria negociação direta com a liderança timorense de uma proposta de autonomia, devendo aceitar ao fim de certo período de tempo um referendo de autodeterminação. A reação de Habibie, conforme Alatas, fora a seguinte: porque ceder aos timorenses por certo período de tempo, com todos os gastos envolvidos se ao final tornar-se-ão independentes? Por desdobramento lógico desse pensamento, Habibie optou por dar a independência sem mais delongas caso assim o quisessem ou, por outro lado, a autonomia proposta, sem voltas<sup>28</sup> (GOMES, 2000, p. 49-51).

Os Ministros dos Negócios Estrangeiros de Portugal e Indonésia encontraram-se em 7 e 8 de fevereiro de 1999, em Nova Iorque e acordaram ser o referendo uma opção final: não haveria solução transitória, mas sim a independência da Indonésia ou a integração a esta nação. Reuniram-se novamente, nos dias 10 e 11 de março, decidindo por uma consulta direta, da qual participariam todos os timorenses com idade apta a votar, residentes ou não em Timor. A fase final da negociação fora marcada pela crescente violência promovida pelas milícias pró-integracionistas, exemplo disto fora o assassinato de 25 (vinte e cinco) civis em uma igreja na cidade de Liquiçá e de 13 pessoas, em Díli, na casa do líder pró-independência, Mário Carrascalão, ambos os fatos em abril de 1999 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 9).

Nesse contexto, três acordos foram feitos em Nova Iorque, no período entre 21 e 23 de abril de 1999. Eles versavam sobre o quadro constitucional para a autonomia - este apresentado pela Indonésia - a consulta popular e questões de segurança, tendo sido submetidos às aprovações finais de Jacarta e Lisboa. Em cerimônia histórica, Indonésia e Portugal chegaram, no dia 5 de maio de 1999 ao final do impasse timorense, nos chamados acordos de cinco de maio (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 9).

---

<sup>27</sup> Acredita-se que a carta enviada de Canberra, aliada histórica da Indonésia, à Jacarta, fora determinante para a mudança de posição indonésia. A sugestão Australiana já havia sido dada por todos, porém, o impacto provocado foi completamente diverso (GOMES, 2000, p. 49).

<sup>28</sup> A posição Indonésia fora considerada como irresponsável, criminosa e chantagista: ou os timorenses aceitavam a proposta de autonomia especial ou teriam como “castigo” o abandono indonésio, a partir de 01 de janeiro de 2000, sem qualquer tipo de auxílio transicional (GOMES, 2000, p. 51).

### **3.2 A atuação da UNAMET (Missão de Auxílio da ONU em Timor-Leste) e a votação da independência**

Os Acordos de maio foram fruto da luta histórica dos timorenses por sua autodeterminação. No entanto, as negociações que os tiveram como resultados se iniciaram em fins de 1998. Ponto de suma importância para o processo fora a mudança repentina de posição do presidente da República Indonésia, Habibie. O que se esperava era, naquele momento, um estatuto provisório de autonomia alargada e, em certo período posterior, que poderia ser inclusive de alguns anos, um ato livre de autodeterminação (GOMES, 2001, p. 16).

Portugal exigira a organização do referendo de forma integral pelas Nações Unidas, de modo a garantir a imparcialidade do pleito. A Indonésia cede e, também, quanto à realização de uma consulta baseada no sufrágio direto, secreto e universal, no entanto, por ser a autoridade de fato em Timor não abre mão de ser a responsável pela segurança. Fixa-se a data de 8 de agosto de 1999 para a realização do referendo que definiria o futuro de Timor-Leste (GOMES, 2001, p. 16).

#### **3.2.1 Os Acordos de Maio**

Os Acordos, publicados em anexo ao relatório submetido pelo Secretariado Geral da ONU ao Conselho de Segurança, em 5 de maio de 1999, tencionam, em seus próprios termos, uma solução justa, ampla e internacionalmente aceitável para a questão de Timor-Leste. O Secretariado Geral, em seu relatório, propõe-se a informar ao Conselho de Segurança sobre a evolução da situação, o estado da presença das Nações Unidas e outros assuntos relativos à aplicação dos Acordos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

O Anexo I do documento corresponde ao Acordo entre as Repúblicas Indonésia e Portuguesa, sobre a questão de Timor-Leste e possui como apêndice o Marco Constitucional para um regime autônomo especial para Timor-Leste. Fora assinado pelos Ministros das Relações Exteriores de Portugal e Indonésia, Jaime Gama e Ali Alatas, além do Secretário-Geral da ONU Kofi Annan (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

É este anexo, em seu artigo 1, que estipula a votação secreta, direta e universal; por meio de seu artigo 2 autoriza o estabelecimento de uma missão apropriada das Nações Unidas em território timorense para uma correta aplicação da consulta; em seu artigo 3 atribui à Indonésia a responsabilidade pela segurança do evento, livre de intimidações ou qualquer tipo

de ingerência; pede, por meio de seu artigo 4, que o Secretário-Geral informe o resultado da consulta popular ao Conselho de Segurança, Assembleia Geral, aos governos indonésio e português e à população indonésia; em seus artigos 5 e 6, que se implementem as medidas constitucionais cabíveis, respectivamente, em caso de aceitação do projeto de marco constitucional para autonomia especial ou pela não aceitação, para encerrar os vínculos entre Indonésia e Timor; por fim, o artigo 7 determina que, independente, do resultado da consulta popular, mantenha-se uma presença adequada das Nações Unidas em Timor até o início da aplicação de qualquer dessas últimas opções (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

O Apêndice deste primeiro acordo, o Marco Constitucional para um regime autônomo especial para Timor-Leste, deveria ser aplicado caso a população timorense optasse pela integração à Indonésia. Caso fosse a opção vitoriosa, o Marco estabelecia o governo indonésio como detentor da responsabilidade e competência sobre as relações exteriores da Região Autônoma Especial de Timor-Leste. Seria, ademais, responsável pela defesa exterior, pois seria parte do Estado Unitário da República Indonésia. As Forças Armadas Indonésias atuariam por meio de uma presença militar na Região Autônoma (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

O Marco Constitucional estabelecia, entre seus principais pontos, ainda, uma Sessão concernente a políticas econômicas e fiscais para a região; a continuidade da legislação indonésia; um capítulo sobre os símbolos e a identidade timorenses; instituições e Poder Legislativo em Timor-Leste; poder judiciário e suas instituições; promoção e proteção dos direitos humanos e das liberdades fundamentais; relações entre os governos central e da Região Autônoma; relações entre a Região Autônoma e outras instituições (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

O Anexo II referia-se sobre as modalidades de consulta popular direta aos timorenses. Acordou-se, assim, o seguinte:

Governos pedem ao Secretário-geral que consulte o povo de Timor-Leste se aceita ou rechaça o marco constitucional de autonomia proposto, o Secretário-Geral, com base no correspondente mandato legislativo começará os preparativos da consulta popular, colocando em Timor-Leste o pessoal necessário para executar as distintas etapas da consulta. Também se iniciarão os preparativos para a consulta fora de Timor-Leste nos lugares de maior concentração de pessoas desta origem<sup>29</sup> (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999, tradução nossa).

---

<sup>29</sup> Gobiernos piden al Secretario General que consulte al pueblo de Timor Oriental si acepta o rechaza el marco constitucional de autonomía propuesto, el Secretario General, con arreglo al correspondiente mandato legislativo comenzará los preparativos de la consulta popular, desplegando en Timor Oriental el personal necesario para

A data de votação estipulada inicialmente fora a de 8 de agosto de 1999, um domingo, tanto para os timorenses residentes em Timor como para os que fora do território habitassem. A pergunta colocada pelo Secretário-Geral para a população deveria ter o máximo de exatidão possível e decidiu-se pelas seguintes opções: “Aceita a autonomia especial proposta para Timor-Leste integrada no Estado Unitária da República Indonésia?” ou “Rejeita a autonomia especial proposta para Timor-Leste, levando à separação de Timor-Leste da Indonésia?”. O emblema das Nações Unidas deveria constar nas cédulas, bem como símbolos que facilitassem o voto dos analfabetos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

Poderiam votar os maiores de 17 anos, que cumprissem também os requisitos de ter nascido em Timor-Leste, ter nascido fora de Timor com mãe ou pai nascido em Timor, ou ainda estar casado com pessoa que cumpra algum dos requisitos anteriores. Sobre a campanha de informação ficaram responsáveis as Nações Unidas de distribuir o texto do acordo principal e o documento de autonomia o qual se submete a votação nos idiomas tétum, indonésio, bahasa, português e inglês; difundir-lo, explicando seu conteúdo com imparcialidade e objetividade, dentro e fora de Timor-Leste; explicar aos eleitores o processo consultivo e o procedimento de votação, assim como as consequências de votar em um sentido ou outro; utilizar de emissoras de rádio e jornais de Timor-Leste e outros meios indonésios e portugueses (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

Anteriormente ao referendo, deveria ser realizado um recenseamento, dentro e fora de Timor, dentro de um prazo de 20 dias, através de 200 centros para esse propósito. Fora de Timor-Leste foram estabelecidos centros de recenseamento em Jacarta, Yogyakarta, Surabaya, Denpasar, Sydney, Darwin, Perth, Melbourne, Lisboa, Maputo, Macau e Nova Iorque. Estabeleceu-se que os defensores de ambas as propostas teriam tempo de campanha, de forma pacífica e democrática, devendo as autoridades indonésias e portuguesas abster-se de participar da campanha, em favor de uma ou outra opção. Fora determinado que Indonésia e Portugal poderiam enviar representantes, em igual número, a fim de observar as etapas da consulta, dentro e fora de Timor (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

O Anexo III, que encerra os Acordos de Maio, é aquele referente às medidas de segurança. Destacou-se ser, um ambiente seguro e livre de violência ou outras formas de intimidação, requisito prévio para a celebração de uma votação livre em Timor-Leste. Atribuiu-se às autoridades indonésias competentes a responsabilidade de garantir estas

condições e manter, de forma geral, a ordem pública. Fator que se julgou imprescindível, a neutralidade absoluta das forças armadas e da polícia indonésia (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

Determinou, ainda, este acordo, que antes de se iniciar o recenseamento, o Secretário Geral, partindo da base de uma avaliação objetiva da missão das Nações Unidas, deveria se certificar de condições de segurança necessárias para o desenvolvimento pacífico do pleito. Por fim, estabeleceu ser a polícia a única encarregada de manter a ordem pública. As Nações Unidas contribuiriam com alguns agentes de polícia civil, a fim de assessorar a polícia indonésia no desempenho de suas funções, responsáveis, no dia da votação, por supervisionar a escolta de urnas e cédulas de votação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

O Conselho de Segurança, logo após, em 7 de Maio, adota a Resolução 1236, a primeira sobre Timor-Leste desde 1976. Tendo em vista as disposições dos Acordos de 5 de maio, acolhe a consulta popular a ser realizada em Timor, a presença das Nações Unidas em solo timorense, para a correta aplicação dos acordos, além de destacar a obrigação do governo indonésio em manter a paz e a segurança da consulta, de maneira pacífica e imparcial (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

### 3.2.2 A UNAMET

Por meio da Resolução 1246 do Conselho de Segurança estabeleceu-se a Missão das Nações Unidas em Timor-Leste. Este órgão seria o responsável por organizar e realizar a consulta popular. Seu estatuto fora negociado bilateralmente entre a ONU e a Indonésia, estabelecendo direitos, obrigações, privilégios e imunidades da UNAMET e de seu pessoal<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> 6. UNAMET deve usufruir dos privilégios e imunidades, liberdade de movimento e comunicação, e outras facilidades necessárias para a execução de suas tarefas. Eu devo concluir com o Governo da Indonésia, o quanto antes, um acordo de estado-de-missão

(...)

31. UNAMET irá também depender da cooperação total do Governo da Indonésia e das autoridades locais de Timor Leste. Eu estou satisfeito em notar que, até este momento, esta cooperação tem sido disponível e proveitosa. Como eu mencionei acima, UNAMET deve gozar de privilégios e imunidades, liberdade de movimento e comunicação e outras facilidades necessárias para a execução adequada de suas tarefas. Eu devo concluir com o Governo da Indonésia, o quanto antes, um acordo de estado-de-missão para garantir o fluxo tranquilo da operação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999, tradução nossa).

6. UNAMET must enjoy the privileges and immunities, freedom of movement and communication and other facilities necessary for the performance of its tasks. I shall seek to conclude with the Government of Indonesia, as soon as possible, a status-of-mission agreement.

(...)

31. UNAMET will also depend upon the full cooperation of the Government of Indonesia and the local authorities in East Timor. I am pleased to note that, thus far, this cooperation has been forthcoming and fruitful. As I have indicated above, UNAMET must enjoy the privileges and immunities, freedom of movement and

A UNAMET fora criada com os componentes Política, Eleitoral, Informação, Polícia Civil Internacional (CIVPOL) e Oficiais de Ligação Militares (MLOs). Esta última, componente militar, não constava dos Acordos, porém posteriormente fora obtida a autorização da Indonésia para sua introdução (GOMES, 2001, p. 67).

A componente política deveria monitorar todas as fases da consulta e sua realização justa e pacífica; a componente eleitoral responsabilizava-se por tudo aquilo que dissesse respeito ao recenseamento e voto; a componente de informação tinha por atribuição explicar aos timorenses os Acordos de Maio e suas implicações, bem como o processo de recenseamento; a CIVPOL aconselharia a polícia indonésia e escoltaria os boletins de votos; já os MLOs realizavam a ligação com as Forças Armadas Indonésias. Os membros da CIVPOL, MLOs e guardas da ONU encontravam-se desarmados (GOMES, 2001, p. 68).

Fora levantado, por alguns países, a questão de se atribuir ou não armas à CIVPOL. Apesar disto, o DPKO (Departamento de Operações de Manutenção da Paz), Departamento da ONU responsável pela organização do envio de polícias e soldados considerou ser potencialmente mais lesivo e perigoso o fazer. Acreditava-se que, em relação à proteção do pessoal isto pouco funcionaria, ademais, armá-los poderia ser considerado uma provocação e causar animosidade com as milícias pró-integracionistas, contrárias à presença da ONU em Timor (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 17-18).

A missão em Timor envolvia grandes barreiras e esforços. Além do clima de violência e insegurança, marcados por níveis de tensão, constatado pelo Secretário-Geral em inícios de maio, o estabelecimento da UNAMET envolvia um grande contingente. Seriam 1.000 (hum mil) funcionários internacionais e 4.000 (quatro mil) funcionários locais; um calendário extremamente apertado, considerando terem sido firmados os Acordos em 5 de maio, com posterior realização do referendo em inicialmente 8 de agosto; uma infraestrutura de comunicação (poucos telefones) e estradas em condições precárias, trafegáveis apenas por veículos tracionados, além de empecilhos físicos – Timor é dominado por uma cordilheira montanhosa (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 12).

Apesar das flagrantes dificuldades, o processo fora iniciado. A componente de informação, inicialmente, difundiu, por meio de rádio local, o comunicado do Secretário-Geral, que destacava as finalidades da missão, sua imparcialidade e o caráter secreto da votação. A divulgação incluiu posteriormente a difusão dos textos dos Acordos de maio,

---

communication and other facilities necessary for the effective performance of its tasks. I shall seek to conclude with the Government of Indonesia, as soon as possible, a status of mission agreement to ensure the smooth running of the operation.

emissões diárias em rádio e em televisão (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 12).

A UNAMET observara que a considerável melhora na segurança verificada em Díli e Baucau, após sua instalação, não era uma realidade de todo o território. Uma de suas preocupações era o deslocamento de populações, que poderia afetar o pleito. Calculou-se, em junho, que as atividades das milícias pró-integracionistas haviam deslocado 60.000 (sessenta mil) pessoas dentro do território de Timor-Leste (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 26).

O Secretário-Geral, em relatório de 22 de junho, destacou que as milícias, as quais acreditavam alguns observadores, atuavam com a conivência das Forças Armadas Indonésias, continuavam a propagar violência e intimidação. Além disso, a UNAMET recebeu denúncias de ações violentas das Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor-Leste (FALINTIL), o braço armado da FRETILIN, neste mesmo mês – dois reféns foram liberados pela frente após negociações com a UNAMET. Ademais, sublinhou não poder garantir que “[...] estivessem reunidas as condições necessárias para se poder dar início às fases operacionais do processo de consulta, dada a situação de insegurança que se verificava na maior parte do território de Timor-Leste e a ausência de condições de igualdade” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 26).

Dois atentados ilustram as preocupações de Annan. O primeiro, em 29 de junho, na cidade de Maliana, quando milícias apedrejaram o escritório local da UNAMET. O segundo, em 4 de julho, na cidade de Liquiçá, onde houve um ataque a um comboio humanitário formado por ONGs locais, que ali estava para prestar assistência médica a deslocados. Várias pessoas ficaram feridas, inclusive uma fora hospitalizada. Estes acontecimentos geraram ampla condenação da comunidade internacional às autoridades indonésias, responsáveis pela segurança durante todo o processo, o que garantiu trégua até a votação em relação a ataques contra a UNAMET, porém ineficaz no que toca a intimidação da população (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 29-31).

### 3.2.3 Recenseamento, campanha e votação.

O recenseamento da população deveria começar, nos termos dos Acordos de maio, inicialmente, em 22 de junho. A falta destas condições de segurança e a instalação completa da UNAMET, que somente ocorreria em 10 de julho, ocasionaram um primeiro adiamento do recenseamento, que fora remarcado para 13 de julho. Após os atentados supra, cogitava-se

novo adiamento. Acreditava-se que a instalação da UNAMET, chegada de observadores internacionais e jornalistas abrandariam os ânimos, o que não se verificou na prática (GOMES, 2001, p. 111-112).

Em 10 de julho, Koffi Annan escreve ao Conselho de Segurança sugerindo que o recenseamento seja novamente alterado para 16 de julho. Após a onda de violência, o resultado fora o envio de uma comitiva indonésia a Timor de cerca de catorze ministros. Não se deslocaram à sede da UNAMET, proferiram palavras de cooperação, combate às milícias e reforço policial, inclusive, a investigação e responsabilização dos incidentes de Maliana e Liquiçá. Em 14 de julho o Secretário-Geral, com base nestas garantias, ainda que não fosse possível precisar a existência das condições de segurança necessária, informa ao Conselho de Segurança que decidira iniciar o recenseamento em 16 de julho (GOMES, 2001, p. 113-114).

José Júlio Pereira Gomes, chefe da Missão de Observação Portuguesa ao Processo de Consulta em Timor-Leste (MOPTL) destacou sobre o início do processo de recenseamento:

O processo de recenseamento começa finalmente a 16 de julho estando previsto terminar a 4 de agosto. Funcionaria ininterruptamente durante 20 dias, das 7 às 12 horas e das 13 Às 16 horas. De cinco em cinco dias funcionava apenas de manhã para permitir a recolha dos registos entretanto efectuados, o seu transporte para Díli e depois para Sydney, para processamento.

(...)

Os mais optimistas, eu incluído, ficaram surpreendidos com o êxito do processo de recenseamento, logo no primeiro dia. Ao fim de algumas horas a maioria dos centros estavam repletos de timorenses.

A aposta tinha sido ganha, dada a grande determinação dos timorenses em participar, apesar dos riscos. O receio de que as milícias desencadeassem uma ação de violência que impedisse o início do processo não se verificou.

No primeiro dia recensearam-se em Timor mais de 15 mil eleitores (2001, p. 118).

No dia 28 de julho, o Secretário-Geral anuncia a nova data para o referendo, 30 de agosto, ao tempo em que pede a extensão do mandato da UNAMET até o dia 30 de setembro. Acatando a carta enviada por Koffi Annan, o Conselho de Segurança, por meio da Resolução 1257 posterga, até a data solicitada, a atuação da UNAMET. Durante o recenseamento foram verificados atos de violência, seja por meio de perturbações nos funcionamentos das mesas, intimidações, roubos de cartões de eleitor ou até ameaças. Os timorenses driblaram os empecilhos deslocando-se para centros de recenseamento nos quais se sentiam mais seguros (GOMES, 2001, p. 123).

O período de recenseamento, inicialmente estipulado em vinte dias, fora estendido por mais dois em Timor-Leste e por mais quatro em centros localizados fora do território, a fim de garantir a participação de todos. Ao todo, durante os vinte e dois dias de trabalho ininterruptos em Timor, foram recenseados 433.576 (quatrocentos e trinta e três mil quinhentos e setenta e

seis) pessoas, que totalizaram 446.666 (quatrocentos e quarenta e seis mil seiscentos e sessenta e seis) pessoas, incluídos os recenseados dos treze postos internacionais (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 33).

Após o recenseamento, teve início a campanha eleitoral, no dia 14 de agosto. A UNAMET tratou de explicar à população o significado dos símbolos na cédula de votação, a forma de votar, as implicações das opções, o caráter secreto do voto e a contagem central a ser realizada, com o intuito de não se saber como votou cada região, assim como o fato de que a UNAMET continuaria em Timor, independentemente do resultado do referendo (GOMES, 2001, p. 132).

A campanha fora marcada pelos ataques das milícias em escala crescente. Quanto mais perto do dia da votação, mais claros eram os atos de violência. Em 20 de agosto, a Comissão Eleitoral Independente, composta por três juristas de larga experiência eleitoral, Patrick Bradley (Reino Unido), Johan Kriegler (África do Sul) e Bong-Scuk Sohn (República da Coreia) escreveu ao Representante Especial, Ian Martin, para que atentasse ao Secretário-Geral das condições de segurança em Timor, que se deterioravam com o passar dos dias. Afirmava, ainda, a Comissão, que a Indonésia havia falhado em seus deveres de garantia da segurança e atuação imparcial (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 37).

Tendo em vista o Relatório da Comissão, posteriormente transmitido pelo Secretário-Geral ao Conselho de Segurança, a Resolução 1262, no sentido de aumento dos efetivos e reestruturação da UNAMET prorroga seu mandato até 30 de novembro, com intuito de fomentar a confiança e apoiar a estabilidade no território após a consulta popular (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

Anteriormente, outro relatório, o da Anistia Internacional, de 18 de agosto, já alarmava para a violência e condições de segurança em Timor:

Apesar de algumas reduções em violações reportadas até o ápice da violência em abril e maio de 1999, a Anistia Internacional continua seriamente preocupada pela situação dos direitos humanos no Timor Leste. As organizações temem que muitos timorenses ainda não conseguissem participar integralmente de processos de consulta popular, ou somente conseguem fazê-lo diante um alto risco para suas pessoas. Entre os mais vulneráveis estão os milhares de pessoas que tem sido deslocadas internamente em grande parte por operações de milícia e que ainda não conseguem retornar a suas casas porque as autoridades Indonésias ainda não garantiram sua segurança. Apoiadores pró-independência, estudantes, membros de ONGs e outros continuam sob risco de violações de direitos humanos. O Staff da Missão das Nações Unidas no Timor Leste (UNAMET) também tem sido alvo de

ameaças de milícia e violência nas últimas semanas <sup>31</sup> (ANISTIA INTERNACIONAL, 1999, tradução nossa).

Às vésperas da votação, o máximo que a UNAMET conseguira fora a chamada Declaração de Baucau. Este acordo fora assinado por líderes de milícias e das FALINTIL e polícia e Exércitos indonésios, em cerimônia pública, na sede da UNAMET. Por meio deste foram impostas restrições quanto à movimentação de pró-integracionistas e pró-independentistas armados (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 38).

A votação ocorreu, como deveria, no dia 30 de agosto, com início às 6 horas e 30 minutos, encerrando às 16 horas. Ao todo funcionaram 850 (oitocentos e cinquenta) mesas e por volta de 9 horas, 50% (cinquenta por cento) dos eleitores já haviam votado. O comparecimento dos timorenses às urnas, apesar do clima de violência dos últimos meses e da história de Timor como um todo foi considerada surpreendente: 98,92% (noventa e oito vírgula noventa e dois por cento) dos recenseados votaram – 438.517 (quatrocentos e trinta e oito mil quinhentos e dezessete) em Timor e 13.279 (treze mil duzentos e setenta e nove) no exterior – verificando-se alguns incidentes nos distritos de Ainaro, Ermera e Viqueque (neste segundo, inclusive, dois contratados locais na UNAMET foram mortos pelas milícias) (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 39).

### **3.3 A chacina miliciana pró-Indonésia**

No dia 4 de setembro, Ian Martin, o chefe da missão da ONU leu os resultados da eleição. Vários timorenses choravam alegremente ao tomarem conhecimento do resultado pelas redes de rádio e televisão locais que anunciaram o resultado. Xanana Gusmão declarou, que aquele dia, no qual 78,5% (setenta e oito vírgula cinco por cento) dos timorenses votaram pela independência, seria eternamente lembrado como o dia da libertação nacional. Domingos Sarmiento, integrante das guerrilhas timorenses, ao saber do resultado beijou o solo ao tempo em que declarava finalmente beijar algo que pertencia a eles (POWER, 2008, p. 287).

---

<sup>31</sup> “Despite some reductions in reported violations since the height of the violence in April and May 1999, Amnesty International remains seriously concerned by the human rights situation in East Timor. The organization fears that many East Timorese are still unable to participate fully in the popular consultation process, or are only able to do so at considerable risk to themselves. Among the most vulnerable are the thousands of people who have been internally displaced largely by militia operations and who are still unable to return to their homes because the Indonesian authorities have so far not guaranteed their security. Pro-independence supporters, students, members of non-governmental organizations and others also continue to be at risk of human rights violations. Staff of the United Nations Mission to East Timor (UNAMET) have also been the target of militia threats and violence in recent weeks”.

No entanto, uma hora após o anúncio dos resultados, gritos e balas eram ouvidos. Logo os milicianos pró-Indonésia, apoiados pelo Exército indonésio iniciaram saque e matança. Deixaram ao menos três quarteirões, em Díli, completamente queimados ou destruídos e mataram mais de 100 (cem) timorenses neste primeiro momento, num claro intuito de extirpar as chances da população timorense de sobreviver após o referendo (POWER, 2008, p. 288).

Entre os mortos no surto de violência após o anúncio do resultado estavam seis membros do pessoal da UNAMET. A violência era dirigida também contra os escritórios da UNAMET<sup>32</sup>, no entanto, o intuito verificado foi o de intimidar. Apesar de relutar em sair do território, a UNAMET não possuía atribuições além de organização da consulta, ademais, não possuía meios para impor segurança. A Indonésia claramente não cumprir seu dever de garantir a segurança, constante dos Acordos de maio (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 41-42).

Os habitantes de Díli que não conseguiram fugir para as montanhas foram agrupados pelas milícias, com auxílio das Forças Armadas e polícia indonésias e obrigados a partir para Timor ocidental. Entre 6 e 7 de setembro a Indonésia declarou lei marcial e enviou soldados de sua Reserva Estratégica para tentar controlar a situação. Contudo, os saques e destruição dos prédios continuavam. A essa altura, Xanana Gusmão, que se encontrava preso em Jacarta desde 1992 fora libertado (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 46).

Em 8 de setembro, tendo em vista a crescente crise observada em Timor, o Representante Especial recomenda, em Nova Iorque, a retirada dos funcionários locais e internacionais da UNAMET para Darwin, na Austrália. Nesta mesma data, o Conselho de Segurança, por meio de uma comitiva de cinco membros, inicia visitas à Indonésia e a Timor-Leste, no intuito de tratar com as autoridades indonésias meios de se dar efetividade aos Acordos de Maio (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 47).

No dia 11 de setembro a comitiva chega a Díli. O constatado foi a maior parte da cidade destruída ou queimada e uma incoerência entre o estado da cidade e aquilo informado anteriormente por Jacarta. Em Nova Iorque, 52 (cinquenta e dois) Estados Membros reuniam-se em Sessão Pública do Conselho de Segurança para discutir a questão timorense. O

---

<sup>32</sup> “Os escritórios de Maliana foram abandonados a 3 de Setembro; os de Aileu, Ainaro, Liquiçá e Same, a 4 de Setembro; os de Manatuto e Suai, a 5 de Setembro; e o de Ermera, a 6 de setembro. Os escritórios restantes de Díli – Baucau, Los Palos, Oecussi e Viqueque – fecharam, a 7 de Setembro. Entretanto, em Díli, a 5 de setembro, uma rajada de tiros fez afluir, em pânico, ao recinto da UNAMET um grupo de deslocados internos que se encontrava refugiado numa escola vizinha. Os pais atiravam os filhos por cima do arame farpado, que encimava os muros das instalações. Mais uma vez, as câmaras estavam lá, para captar estas imagens cruas da situação cada vez mais desesperada do povo de Timor-Leste. A partir de então, o recinto da UNAMET foi o lar de 1000 a 2000 deslocados” (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 4).

Secretário-Geral apelou para o elevado grau de preocupação internacional para com Timor-Leste (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 51).

A pressão internacional e diplomática finalmente deu resultado no dia 12 de setembro, quando o presidente B. J. Habibie anunciou: “Eu decidi convidar a força de manutenção de paz para nos ajudar – juntos com os militares da Indonésia, de forma cooperativa, – para restaurar a estabilidade as províncias afetadas<sup>33</sup>” (POWER, 2008, p. 297).

A Resolução 1264 foi aprovada, então, a 15 de setembro. Ela recorda-se dos Acordos de Maio e reitera o beneplácito do Conselho de Segurança pelo êxito da consulta popular realizada ao povo de Timor-Leste. A Resolução 1264 demonstra, ainda, extrema preocupação com a situação humanitária de Timor-Leste, sublinhando os atos de violência lá praticados contra a população civil local e funcionários da UNAMET e outros funcionários internacionais que prestavam auxílio humanitário (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

Toma nota, nesse sentido, da declaração do presidente indonésio, para aceitar uma força internacional, conduzida pela ONU, que auxiliasse no controle da situação e manutenção da segurança, reafirmando o respeito à soberania indonésia. É Nesta conjuntura que se determina a intervenção humanitária em Timor-Leste. Nos termos da Carta da ONU, assim decidiu-se:

3. Autoriza a criação de uma força multinacional sob uma estrutura de mando unificado, em conformidade com a solicitação do Governo Indonésio transmitida ao Secretário-Geral em 12 de setembro de 1999, para cumprir as seguintes tarefas: restabelecer a paz e a segurança em Timor-Leste, proteger e prestar apoio à UNAMET e no desempenho de suas tarefas e, dentro das possibilidades da força, facilitar as operações de assistência humanitária, e autoriza aos Estados que participem da força multinacional a adotar todas as medidas necessárias para cumprir o presente mandato<sup>34</sup>; (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999, tradução nossa).

O Conselho de Segurança autorizou, dessa forma, com arrimo no Capítulo VII da Carta, que versa das medidas coercitivas, a criação de uma Força Multinacional, com poderes para usar todos os meios necessários para reestabelecer paz e segurança em Timor. Ademais,

<sup>33</sup> I have decided to invite the international peacekeeping force in order to assist us – together with the Indonesian military, in a cooperative manner – to restore stability to the troubled province.

<sup>34</sup> 3. Autoriza la creación de una fuerza multinacional bajo una estructura de mando unificado, de conformidad con la solicitud del Gobierno de Indonesia transmitida al Secretario General el 12 de septiembre de 1999, para cumplir las siguientes tareas: restablecer la paz y la seguridad en Timor Oriental, proteger y prestar apoyo a la UNAMET en el desempeño de sus tareas y, dentro de las posibilidades de la fuerza, facilitar las operaciones de asistencia humanitaria, y autoriza a los Estados que participen en la fuerza multinacional a adoptar todas las medidas necesarias para cumplir el presente mandato;

possuía atribuições de apoiar as medidas humanitárias que em Timor se desenrolavam (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

A Força Internacional para Timor-Leste (INTERFET) era comandada pela Austrália, na pessoa do Major-General Peter Cosgrove e iniciou sua instalação em 20 de setembro, sem incidentes de maiores proporções. As tropas chegaram a Timor pelo aeroporto de Díli fortemente armadas e instruídas de forma rígida, sob a proteção do Capítulo VII da Carta, que as permitia, inclusive, atirar caso ameaçadas. As tropas eram altamente treinadas e profissionais, utilizavam-se de armamento moderno e cumpriram seu mandato, de forma geral, de maneira pacífica (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 53).

Era composta de tropas de vinte e dois Estados e atuava ao lado das Forças Armadas Indonésias (a Indonésia ainda era a responsável pela garantia da segurança, tendo em vista as disposições dos Acordos de Maio e da Resolução 1264), sendo suas relações geralmente mediadas pela UNAMET. Nenhum membro da INTERFET foi morto na operação, no entanto, alguns membros das milícias, em combate, foram mortos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 53).

Neste contexto deu-se a autorização do Conselho de Segurança para intervenção armada das Nações Unidas em Timor-Leste. A violação dos direitos humanos em Timor atingiu níveis que alarmaram a comunidade internacional. Destaca-se que a autoridade de fato em Timor, a Indonésia, deu o aval para esta intervenção, tendo em vista que na qualidade de responsável pela segurança da população, não cumprira efetivamente seu papel. A paz começava a ter vez em Timor, porém o cenário encontrado era devastador.

## 4 A ATUAÇÃO DA ONU EM TIMOR-LESTE

A chegada da INTERFET em solo timorense deu-se apenas cinco dias após a autorização do Conselho de Segurança. Era composta por 11.500 (onze mil e quinhentos) soldados, de modo que, com apenas duas semanas da intervenção a maioria dos sinais da ocupação indonésia já se reduziam ao rastro de destruição deixado em Timor. Os líderes militares e paramilitares deslocavam-se para Timor Ocidental, seguidos pelas milícias. Na província indonésia, a INTERFET não detinha permissão para alcançá-los (POWER, 2007, p. 297-298).

A política de “terra arrasada” praticada pelos milicianos pró-indonésia resultou na destruição de dois terços do território, incluídos o patrimônio cultural timorense, sua memória institucional, além do assassinato de aproximadamente 2.000 (duas mil) pessoas e o deslocamento em massa da população – estimados 230.000 (duzentos e trinta mil) timorenses em campos de refugiados situados em Timor Ocidental – ocasionando um completo colapso da economia (CORRÊA; MANCINI, 2004, p.101).

Em 20 de outubro a Assembleia Consultiva Popular da Indonésia reconhece de maneira formal o resultado do referendo em 30 de agosto de 1999, encerrando os vínculos entre Indonésia e Timor-Leste. Já em 25 de outubro o Conselho de Segurança, por meio da Resolução 1272 (1999) cria a Administração de Transição das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET), órgão que viria ser o responsável pelo estabelecimento de bases sólidas para a nova nação (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000).

### 4.1 A atuação da UNTAET sob a liderança de Sérgio Vieira de Mello

A UNTAET<sup>35</sup> fora criada, tendo em vista as violações sistemáticas e generalizadas do direito humanitário internacional, bem como a situação de ameaça à paz e segurança em Timor-Leste. O artigo 1 da Resolução determinava à UNTAET a administração de Timor-Leste, sendo detentora de faculdades para exercer total autoridade legislativa e executiva, incluída a administração da justiça (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

Deveria a UNTAET proporcionar segurança e manter a ordem pública em todo o território timorense; administrar de modo eficaz; contribuir com o desenvolvimento dos

---

<sup>35</sup> Diferenciava-se da UNAMET em razão de ser esta uma “[...] missão política, dependente do Departamento de Assuntos Políticos da ONU [...]”, ao passo que a UNTAET constituiria operação de manutenção de paz de pleno direito, controlada pelo Departamento de Operações de Manutenção da Paz da ONU (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 57).

serviços civis e sociais; coordenar a prestação de assistência humanitária; apoiar o fomento à capacidade para o autogoverno timorense e ajudar no estabelecimento de condições necessárias para o desenvolvimento sustentável (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

Ademais, seria formada por três componentes: uma de gestão e administração dos assuntos públicos, outra de assistência humanitária e por fim um componente militar, que deveria ter um máximo de 8.950 (oito mil novecentos e cinquenta) soldados e 200 (duzentos) observadores internacionais. A UNTAET possuía autorização para tomar todas as medidas necessárias para cumprir seu mandato. Nesse sentido, o Representante Especial do Secretário-Geral, na qualidade de Administrador de Transição seria o responsável por todos os aspectos do trabalho realizado pelas Nações Unidas em Timor-Leste, com faculdade de promulgar novas leis, regulamentos e emendar, suspender ou derrogar os já existentes (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1999).

O mandato da UNTAET era de grande amplitude e de dimensão poucas vezes assumidas pela ONU. Nos primeiros meses a Administração Transitória, que dentre suas atribuições deveria garantir a segurança, contaria com o apoio da INTERFET para tanto. Após sua formação os últimos soldados indonésios deixaram Timor-Leste, em 31 de outubro, sob forte aparato montado pela INTERFET (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2000, p. 56-57).

O escolhido para o cargo de Representante Especial do Secretário-Geral e conseqüentemente chefe da Administração de Transição para Timor-Leste, foi o brasileiro Sérgio Vieira de Mello<sup>36</sup>. O Administrador Transitório assumiu, então, em 17 de novembro, com uma ampla gama de atribuições, naquela que seria a primeira vez em que as Nações Unidas exerceriam plena soberania sobre um território (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 94-95).

O trabalho para reconstruir Timor e fundar bases para o desenvolvimento do novo Estado seria árduo frente ao quadro encontrado:

---

<sup>36</sup> Sérgio Vieira de Mello, àquela altura, era o Sub-Secretário-Geral da ONU para Assuntos Humanitários e chefe do Escritório das Nações Unidas para a Coordenação de Assuntos Humanitários (OCHA), detentor de uma folha de serviços de mais de 30 anos em missões e agências da ONU. Nasceu em 15 de março de 1948, no Rio de Janeiro e estudou filosofia nas Universidades de Friburgo e Sorbonne. Pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) serve, entre os anos 1971 e 1980, no Paquistão, Sudão, Chipre, Moçambique e Peru. Pelo Alto Comissariado atua no Camboja, entre 1991 e 1993. Em maio de 1999 lidera uma missão da ONU no Kosovo, em razão da limpeza étnica promovida pela Sérvia. Entre novembro de 1999 e maio de 2002 serve como Administrador Transitório em Timor-Leste. Em setembro de 2002 se torna Alto Comissário das Nações Unidas para Direitos Humanos. Em junho de 2003 vai à Bagdá, onde passa a ser o Representante Especial do Secretário-Geral no Iraque. Em 19 de agosto de 2003 um ataque terrorista tira a vida de Sérgio Vieira e de outras 21 (vinte e uma) pessoas, na sede da ONU em Bagdá (POWER, 2007).

Virtualmente nenhum edifício permanecia intacto. Os serviços públicos básicos, abandonados, pilhados e queimados na precipitada fuga da administração indonésia, tinham de ser totalmente recuperados. Praticamente não havia eletricidade ou fornecimento de água. Toda a infraestrutura teria de ser recuperada. Às limitações materiais somava-se a quase inexistência de profissionais qualificados. O setor público teria de ser reestruturado e funcionários públicos recrutados e treinados. O ordenamento jurídico teria de ser refeito, leis e regulamentos teriam de publicados, o sistema judiciário teria de ser montado, juízes e procuradores teriam de ser formados. E, ainda por cima, planejar estratégias de desenvolvimento, viabilizar a economia e desenvolver um sistema adequado de governação para o país. Era preciso garantir a estabilidade e a segurança, a lei e a ordem, montar um aparato policial, um sistema tributário, definir a moeda e criar um Banco Central. Professores teriam de ser recrutados para permitir a reabertura das escolas. Devia-se promover o retorno de centenas de milhares de refugiados que permaneciam na parte indonésia da ilha, restabelecer as relações exteriores, principalmente com a circunvizinhança: a Indonésia e a Austrália, assim como garantir as pré-condições para uma transição pacífica até a independência (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 104).

Sérgio Vieira de Mello costumava falar, sobre a difícil tarefa: “nenhum de nós tinha em mãos qualquer manual de instruções sobre como se constrói um país” (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 103). No entanto, a vasta experiência de Sérgio fora fundamental para o êxito da Administração. Primeiramente, apesar de possuir amplos poderes, o Administrador sabia que, sem o envolvimento das lideranças locais<sup>37</sup> e sociedade civil timorenses, a transição rumo à independência não seria alcançada adequadamente (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 103-105).

Em segundo lugar, Sérgio soube se valer dos pontos positivos que jogavam a seu favor. Timor, apesar de possuir área de difícil acesso, extremamente montanhosa, é uma nação pequena. A população, também pequena, de menos de um milhão de habitantes, e relativamente coesa<sup>38</sup>, não trazia, para a gama de preocupações, fundamentalismos religiosos ou interesses econômicos de grande monta (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 105-106).

Auxiliou, também, a UNTAET, o ambiente político relativamente favorável encontrado em Timor. As milícias pró-Indonésia mais extremistas que devastaram o país já haviam partido quando a Administração Transitória se estabeleceu. A INTERFET trabalhou, ainda, no sentido de não permitir a infiltração destas facções no território. A população, em sua maioria, era favorável à intervenção das Nações Unidas, ou, no mínimo, vista como algo necessário no caminho da independência. As Nações Unidas gozaram de relativa

---

<sup>37</sup> Sérgio, em ato de cortesia, após uma viagem de mais de vinte e quatro horas até Timor, ao contrário de esperar Xanana Gusmão visita-lo, fez uma viagem de duas horas à cidade de Aileu, onde se encontrava o líder (POWER, 2007, p. 306).

<sup>38</sup> 90% (noventa por cento) da população timorense, naquele ano, eram católica (POWER, 2007, p. 303).

tranquilidade no estabelecimento de um cronograma que, inevitavelmente, findaria com a independência de Timor e o autogoverno pleno (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 106).

O primeiro regulamento estabelecido por Sérgio – o Regulamento 1999/1 – determinava, em seu item 1.1, que no exercício das funções atribuídas pela Resolução 1272 (1999), o Administrador Transitório consultaria o povo timorense e com ele cooperaria estreitamente. Ademais, tratou de preencher o vazio jurídico existente em Timor. Para isso estabeleceu, o Regulamento, um ordenamento legislativo e um sistema de justiça, consonantes aos padrões internacionais de direitos humanos (UNTAET, 1999).

Uma das dificuldades que teve Vieira de Mello ao conduzir a UNTAET fora o conflito que existia, muitas vezes, entre a autoridade de fato e a autoridade de direito. Apesar de se demonstrar favorável ao trabalho conjunto Nações Unidas-Timor e acreditar que somente com a participação timorense o processo seria de fato válido, foram várias as críticas recebidas e os conflitos surgidos. Sérgio precisou, ao longo dos dias, legitimar o poder formal atribuído a ele (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 106).

A Resolução 1272 (1999) atribuía ao Administrador a tomada de qualquer medida necessária ao cumprimento do mandato, no entanto, não dispunha de um *modus operandi*. Vieira de Mello teve de testar e corrigir a forma de agir cotidianamente conforme a situação, utilizando-se de sua racionalidade e bom-senso (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 106).

Entre as tensões verificadas, pode-se citar a discussão acerca do desarmamento e definição de um estatuto para as FALINTIL e a forma que deveria ser utilizada para incorporar os timorenses às decisões. Nesse sentido, uma das preocupações iniciais de Sérgio fora a de buscar, no panorama político, interlocutores que detivessem reconhecida autoridade perante os timorenses. O órgão identificado por Sérgio fora o Conselho Nacional da Resistência Timorense (CNRT) e, mais especificadamente Xanana Gusmão, o líder máximo da nação (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 107).

Com o intuito de ampliar a voz da sociedade civil e promover um processo que fosse de fato representativo dos habitantes da ilha, editou o Regulamento 1999/2. Criou-se, nesse contexto, o Conselho Consultivo Nacional. O Conselho seria um fórum consultivo conjunto de representantes do povo timorense e da UNTAET. A composição incluía sete representantes do Conselho Nacional de Resistência Timorense (CNRT); três representantes de grupos políticos independentes do CNRT que existiam antes de 30 de Agosto de 1999, data da consulta em Timor Leste; um representante da Igreja Católica Romana em Timor-Leste, além do Administrador Transitório e três outros membros da UNTAET que seriam selecionados por si (UNTAET, 1999).

O Conselho teria a atribuição de emitir recomendações sobre políticas em relação a questões executivas e legislativas; criar mecanismos para consultas com a sociedade civil timorense, incluindo grupos religiosos, mulheres e jovens; bem como criar comitês setoriais conjuntos para elevar a sua capacidade de prestar assessoramento ideal ao Administrador Transitório. Estes comitês seriam compostos por especialistas timorenses e internacionais e cobririam os setores de agricultura, educação, ambiente, finanças e macro economia, saúde, direitos humanos, infraestruturas, administração local e recursos naturais (UNTAET, 1999).

O Relatório sobre o Timor-Leste do Gabinete de Comunicação e Informação Pública da Administração Transitória, datado de fevereiro de 2000, portanto início de sua atuação trazia alguns objetivos que a Administração almejava alcançar em curto prazo. Entre eles a garantia de segurança; apoio ao Alto Comissariado das Nações Unidas para Refugiados (ACNUR) na repatriação de refugiados; passar da fase de assistência humanitária para a reconstrução; restaurar serviços de saúde e o sistema educacional, assim como de eletricidade e fornecimento de água, além de iniciar a arrecadação de receitas básicas que pudessem sustentar o governo (UNTAET, 2000).

O Relatório aponta, ainda, alguns dos feitos realizado em Timor no início da Administração e que impactaram a vida da população: o retorno, sob a liderança do ACNUR de mais de 137.000 (cento e trinta e sete mil) timorenses refugiados em Timor Ocidental; a restauração do fornecimento de energia elétrica em 25% do país; a restauração do fornecimento de água em todos os treze distritos timorenses e inauguração de cinquenta e dois centros médicos e cinquenta e duas clínicas móveis (UNTAET, 2000).

Timor, a partir da atuação da UNTAET, sob a liderança de Sérgio Vieira de Mello herdou valores fundamentais das Nações Unidas. Entre eles tolerância, convivência democrática, respeito aos direitos humanos e garantia do Estado de Direito. A própria formação de Timor corrobora com esse entendimento, ponto verificado em sua Constituição, que refletia esses valores, elaborada pelos timorenses (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 109).

## **4.2 A transição para o autogoverno timorense pleno**

Como já observado, um dos principais objetivos da UNTAET, senão o maior foi formar um ambiente pacífico e sustentável para a transferência do poder aos líderes timorenses. Nesse diapasão, após consultas realizadas ao Conselho Consultivo Nacional, estabelece o Administrador Transitório, por meio do Regulamento 2000/23, o Primeiro Gabinete de Transição (UNTAET, 2000).

O referido órgão seria presidido por Vieira de Mello, composto de nove departamentos: polícia e serviços de energia, assuntos políticos e Mar do Timor, justiça e finanças – liderados por funcionários internacionais da UNTAET – além das pastas de administração interna, infraestrutura, economia, assuntos sociais e relações exteriores, que caberiam a timorenses. A partir do Primeiro Gabinete de Transição, Nações Unidas e Timor-Leste governavam de forma conjunta, o que, inicialmente, era o almejado por Sérgio (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 108).

No trilhar de ações para a independência, o Conselho de Segurança, então, aprova a Resolução 1338 (2001). Destaca-se, desta Resolução, a prorrogação do mandato da Administração Transitória até 30 de janeiro de 2002, em razão de ajustes necessários no calendário de iniciativas (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2001).

Foi também por meio desta Resolução que o Conselho de Segurança enfatizou ao Representante Especial a necessidade de se continuar adotando medidas para delegar progressivamente mais autoridade, no âmbito da UNTAET, para os timorenses, até a completude do processo de transição de governos (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2001).

Destacando a Resolução 1338 (2001), no intuito de transferir o governo de Timor para os timorenses, a UNTAET, através do Regulamento 2001/2, criou a Assembleia Constituinte, órgão que seria responsável pela elaboração de uma Constituição para Timor. O Regulamento valeu-se das recomendações emanadas do Conselho Nacional<sup>39</sup> e do Gabinete da UNTAET (UNTAET, 2001).

O item 1.1 do Regulamento dispunha:

Com o objetivo de implementar a decisão do povo timorense no referendo popular de 30 de agosto de 1999 e desta forma proteger os direitos humanos inalienáveis do povo timorense incluindo liberdades de consciência, de expressão, de associação e liberdade contra todas as formas de discriminação, deverá ser instalada uma Assembleia Constituinte para preparar uma Constituição para um Timor Leste independente e democrático. A Assembleia Constituinte deverá ser de câmara única<sup>40</sup> (UNTAET, 2001, tradução nossa).

---

<sup>39</sup> O Conselho Nacional – criado por meio do Regulamento 2000/24 - substituiu o Conselho Consultivo Nacional. O novo órgão surgiu em razão das críticas da sociedade civil timorense, que exigiam maior participação. Era composto de 33 membros, todos timorenses. Embora nem sempre concordasse com as alterações propostas pelo Conselho Nacional, Vieira de Mello as respeitou (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 107).

<sup>40</sup> In order to implement the decision of the people East Timor in the popular consultation of 30 August 1999 and so as to protect the inalienable human rights of the people of East Timor including freedom of conscience, freedom of expression, freedom of association and freedom from all forms of discrimination, there shall be a Constituent Assembly to prepare a Constitution for an independent and democratic East Timor. The Constituent Assembly shall be unicameral.

O objetivo a guiar a Assembleia seria o de preparar uma Constituição para um Timor independente e democrático. A Constituição deveria ser adotada pelo voto afirmativo de ao menos sessenta representantes dentre os oitenta e oito que seriam eleitos, a partir dos termos do citado Regulamento. Estavam aptos a votar os maiores de dezessete anos nascidos em Timor; nascidos fora de Timor, com ao menos um dos pais nascido em Timor e, ainda, pessoas cujos cônjuges cumprissem algum dos dois primeiros requisitos. Ademais, qualquer pessoa apta a votar era também apta a concorrer ao cargo de constituinte (UNTAET, 2001).

Em 30 de agosto os timorenses foram às urnas para eleger os oitenta e oito membros da Assembleia Constituinte - a primeira instituição eleita de maneira democrática em Timor-Leste. O Chefe do Escritório Eleitoral da UNTAET, Carlos Valenzuela, destacou neste dia: "A data de 30 de agosto de 2001 será lembrada na história timorense como uma demonstração da capacidade do povo timorense em se organizar, participar e confrontar suas diferenças no contexto de uma democracia multipartidária<sup>41</sup>" (UNTAET, 2001).

Estimou-se que 93% (noventa e três por cento dos timorenses participaram do processo, dentre os mais de 400.000 (quatrocentos mil) registrados. O resultado final da exitosa eleição foi divulgado no dia 6 de setembro de 2001. O Secretário-Geral da ONU, Koffi Annan, sobre o processo, frisou: "Eu louvo o espírito de paz, maturidade e tolerância demonstrado por cada um e todos vocês e por todos os partidos políticos - tanto durante o período de campanha como nas pesquisas. Transmitiu um exemplo esplendoroso para a comunidade global<sup>42</sup>" (UNTAET, 2001).

Após a formação da Assembleia Constituinte timorense, Sérgio Vieira de Mello nomeou o Segundo Governo de Transição, composto por um ministro-chefe, presidente do Conselho de Ministro – criado por meio do Regulamento 2001/28, além de treze ministérios (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 108).

A composição do Conselho de Ministros era a seguinte:

O conselho dos ministros deverá ser composto pelo ministro chefe, ministros e outros membros da administração transitória conforme o administrador transitório deve designar. Baseado em uma decisão do conselho dos ministros, o ministro chefe

---

<sup>41</sup> 30 August 2001 will be remembered in the history of East Timor as a demonstration of the capacity of the East Timorese people to organize themselves, to participate, and to confront their differences in the context of a multiparty democracy.

<sup>42</sup> "I commend the spirit of peace, maturity and tolerance shown by each and every one of you and by all political parties - both throughout the campaign period and at the polls. It provides a glowing example to the world community".

poderá propor ao administrador transitório mudanças na estrutura da administração transitória e no conselho<sup>43</sup> (UNTAET, 2001, tradução não oficial).

O Conselho deveria, entre suas atribuições, formular programas e políticas para a Administração Pública de Timor-Leste; supervisionar a administração pública de Timor-Leste e aconselhar o Administrador Transitório. Os treze ministérios eram os de Relações Exteriores e Cooperação, Justiça, Economia e Desenvolvimento, Finanças, Administração Interna, Saúde, Água e Serviços Públicos, Transportes e Comunicações, Educação, Cultura, Juventude e Esportes, Agricultura e Pesca (UNTAET, 2001).

O passo seguinte foi a elaboração da Constituição. Finalmente fora aprovada em 22 de março de 2002. Em seu preâmbulo resgata a luta timorense, desde a proclamação da independência pela FRETILIN. Faz menção à frente diplomática desenvolvida globalmente, que auxiliou Timor a pôr termo a dominação indonésia. Por fim, o preâmbulo da Carta Magna de Timor reafirma o compromisso da nação em combater todos os tipos de tirania, opressão, dominação e segregação social, cultural e religiosa, além de comprometer-se a defender a independência e respeitar e garantir os direitos humanos e fundamentais dos cidadãos (GOVERNO DE TIMOR-LESTE).

A transição para o autogoverno timorense pleno estava quase completa. O processo tinha, ao final, a eleição presidencial, marcada para o dia 14 de abril de 2002. Na primeira oportunidade na qual os timorenses votaram para o cargo de presidente, 86,2% da população apta a votar compareceu às urnas, de acordo com a Comissão Eleitoral Independente formada pela UNTAET (UNTAET, 2002).

Apenas dois candidatos concorreram no pleito. O líder timorense Xanana Gusmão disputou a eleição contra Francisco Xavier do Amaral, recebendo a maioria dos votos em doze dos treze distritos timorenses. No total, recebeu 82,7% (oitenta e dois vírgula sete por cento) dos votos válidos, para um mandato de cinco anos. Em 20 de maio Timor-Leste oficialmente fora considerado independente (UNTAET, 2002).

### **4.3 O legado das Nações Unidas**

Em abril de 2002, o Escritório de Comunicação e Informação Pública da UNTAET emitiu um documento (Ficha de Informação 1) por meio da qual listou as vinte e cinco

---

<sup>43</sup> 1.4 The Council of Ministers shall be composed of the Chief Minister, Ministers and other members of the Transitional Government as the Transitional Administrator may appoint. On the basis of a decision of the Council of Ministers, the Chief Minister may propose to the Transitional Administrator changes in the structure of the Transitional Government and the Council.

maiores realizações da Administração Transitória em Timor. Entre elas o estabelecimento de paz e segurança; o tratamento de ajuda humanitária, em conjunto a outras agências, incluídas aqui o Fundo das Nações Unidas para a Infância (UNICEF) e o Programa Alimentar Mundial (WFP) e a realização das eleições democráticas e pacíficas da Assembleia Constituinte timorense e presidencial (UNTAET, 2002).

Destaque, também, para o estabelecimento de um programa nacional de educação cívica, com o treinamento de mais de 5.500 (cinco mil e quinhentos) líderes comunitários e o envolvimento direto de mais de 100.000 (cem mil) timorenses; o registro de 742.461 (setecentos e quarenta e dois mil quatrocentos e sessenta e um) pessoas; a reabilitação de mais de 700 (setecentas) escolas primárias, 100 (cem) escolas secundárias, 40 (quarenta) pré-escolas e 10 (dez) escolas técnicas (UNTAET, 2002).

Atribui, ainda, à UNTAET, a reconstrução de 32 (trinta e dois) edifícios públicos principais; estabelecimento e funcionamento de um sistema judicial e legal, incluídos um Escritório da Procuradoria-Geral de Timor-Leste e uma Defensoria Pública; o recrutamento de 11.000 (onze mil) servidores públicos timorenses; o estabelecimento do Serviço de Polícia de Timor-Leste e de uma Força de Defesa de Timor-Leste; um programa de reabilitação das estradas; a reabertura do aeroporto internacional de Díli e a reabilitação de dois terços das terras aráveis (UNTAET, 2002).

O Administrador-Transitório, Sérgio Vieira de Mello, proferiu um discurso de improviso, perante a Assembleia Constituinte, no dia 10 de maio de 2002, condensando a atuação da UNTAET e traçando as perspectivas para a nação mais nova do Século XXI (CORRÊA; MANCINI, 2004, p. 109).

Sérgio tratou inicialmente em seu discurso de lembrar a atuação primordial da INTERFET na estabilização do território. A força internacional atuou em conjunto à UNTAET desde a formação da Administração até fevereiro e foi de suma importância para a garantia da paz em Timor, dando bases para a transformação do território (VIEIRA DE MELLO, 200, p. 116).

Viera de Mello, nessa oportunidade, elencou alguns dos patrimônios construídos pela ONU em Timor. Entre eles, um cenário completamente diferente daquele visto no estabelecimento da Administração Transitória. A paisagem timorense era composta de uma estrutura física completamente arrasada, incluídos pilhas de entulho em meio às ruas. Além disto, os mercados de Díli encontravam-se vazios e eram poucas as lojas na capital. Nos demais distritos, o Administrador pontuou um cenário ainda pior, marcado por animais mortos e depósitos alimentícios destruídos (VIEIRA DE MELLO, 2004, p. 117).

Em 10 de maio, às vésperas da independência e já após a eleição de Xanana Gusmão, Sérgio destacou um comércio vivo e agitado, repleto de pessoas, a restauração de edifícios governamentais e limpeza das ruas. Já nas zonas rurais o cultivo dos campos, animais, e escolas reconstruídas – um cenário favorável a Timor, outrora devastado (VIERA DE MELLO, 2004, p. 117-118).

Na área da educação, Viera de Mello atentou para o número de matriculados em escolas. Em 1999, último ano de ocupação eram 190.000 (cento e noventa e mil) contra 240.000 (duzentos e quarenta mil) alunos após aproximadamente dois anos e meio de Administração Transitória. Nesse sentido, a atuação timorense foi de suma importância. Operários nativos construíram cinco escolas protótipo, catorze primárias e secundárias, além da Universidade de Timor-Leste (VIEIRA DE MELLO, 2004, p. 118).

Fora, ainda, iniciada a construção de centros de saúde comunitários e aberto um armazém de distribuição de remédios, contemplando todos os distritos. Nos campos, a ONU, com o auxílio de outras agências cuidou do reparo e manutenção de mais de 5.000 (cinco mil) hectares de sistemas de irrigação comunitários, distribuiu ferramentas básicas, além de implementar programa de vacinação animal, motivo pelos quais observou-se produção maior que aquela vista antes de 1999 (VIEIRA DE MELLO, 2004, p. 118).

Rádio UNTAET e “*Televizaum Timor Lorosae*” cumpriram papel importante na divulgação de informações à população. Estabeleceu-se a Unidade de Assuntos de Gênero, no intuito de promover a incorporação de gênero em todos os âmbitos da UNTAET: 20% (vinte por cento) da Assembleia Constituinte era composta por mulheres. A UNTAET trabalhou, também, na consolidação de instituições democráticas, tais como o Conselho de Ministros e a Assembleia Constituinte, que com a independência tornar-se-ia o parlamento nacional (VIEIRA DE MELLO, 2004, p. 119-120).

Conforme Sérgio, “O legado menos visível do terror e da violência de 1999 é a presença contínua de dezenas de milhares de refugiados de Timor-Leste em Timor Ocidental e em outras regiões da Indonésia” (VIERA DE MELLO, 2004, p. 122). Pontua, apesar disto, que mais de 205.000 (duzentos e cinco mil) timorenses já haviam retornado à Timor-Leste (VIERA DE MELLO, 2004, p. 122).

Sérgio aproveita o ensejo para introduzir a missão sucessora das Nações Unidas em Timor – a Missão das Nações Unidas de Apoio a Timor-Leste. Uma das grandes preocupações de Xanana Gusmão era o possível abandono de Timor por parte das Nações Unidas. Ainda em setembro de 1999, quando o futuro presidente encontrava-se em

Washington, em encontro com o então premier do Camboja, Hun Sen, fora alertado do risco (POWER, 2007, p. 299).

Hun Sen destacou a força tarefa da ONU, envolvendo o envio de milhares de “*peacekeepers*” e burocratas ao Camboja, além de vultuosa soma de dinheiro, no entanto, reclamou do fato de, após promover eleições, ter abruptamente deixado o território. O premier reportou a Gusmão: “Então seu mandato irá expirar, eles irão partir, e a vocês não sobrá quase nada<sup>44</sup>” (POWER, 2007, p. 299).

Gusmão externou seu temor a Vieira de Mello logo em seu primeiro encontro com o Administrador Transitório. Oportunidade na qual Sérgio destacou as diferenças entre as duas missões e firmou compromisso com o líder em não repetir os erros cometidos pelas Nações Unidas na missão realizada no Camboja (POWER, 2007, p. 306).

Assim, a Missão das Nações Unidas de Apoio a Timor-Leste (UNMISSET) viria a ser estabelecida pela Resolução 1410 (2002) do Conselho de Segurança. Observa, a referida Resolução, o surgimento das novas instituições em Timor, ainda frágeis. A UNMISSET seria a assistência necessária para dar impulso ao desenvolvimento e fortalecimento da infraestrutura de Timor, de sua administração pública, aplicação da lei e capacidade de defesa da nação. O documento observou, ainda, a existência de problemas relacionados à segurança e estabilidade persistentes em Timor (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002).

A UNMISSET seria oficialmente criada a partir de 20 de maio, data da independência, constituída dos seguintes elementos: prestação de assistência às estruturas administrativas básicas; aplicação provisória da lei e da segurança pública; e contribuição à manutenção das seguranças interna e externa de Timor (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2002).

Durante o mandato da UNMISSET, que se encerrou em 20 de maio de 2005, Timor tornou-se, em 27 de setembro de 2002, o 191º Estado Membro das Nações Unidas. Os profissionais de paz foram retirados com o fim da missão, tendo Timor assumido a responsabilidade de forma plena pelo policiamento e segurança externa no dia 20 de maio de 2004 (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2012).

Ao cabo da Missão de Apoio, nova missão passou a servir em Timor-Leste – o Escritório das Nações Unidas em Timor-Leste (UNOTIL) – com mandato entre maio de 2005 e agosto de 2006. Durante o mandato da UNOTIL, entre abril e maio de 2006, houve confrontos entre forças militares e polícia, em Díli, em razão de protestos contra a demissão de soldados. O acontecimento causou o deslocamento de 100.000 (cem mil) pessoas. A

---

<sup>44</sup> “The their mandate will expire, they will leave, and you will be left with almost nothing”.

Austrália, a pedido do Governo de Timor-Leste, liderou uma equipe internacional para restaurar a ordem (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2012).

A Missão Integrada das Nações Unidas em Timor-Leste (UNMIT) foi a última das Nações Unidas em Timor. Criada pela Resolução 1704 (2006) e com mandato entre agosto de 2006 e dezembro de 2012, teve como objetivo principal lidar com o surto de violência surgido dos eventos passados. A UNMIT auxiliou a nação a estabilizar-se, fortalecer a democracia, garantir os direitos humanos, treinar a polícia, bem como fortalecer o judiciário timorense e as forças de segurança. Inicialmente foi a responsável pelo policiamento (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2006).

A UNMIT auxiliou nas eleições presidenciais e parlamentares ocorridas em 2007; sob o seu mandato Timor fechou, em 2009, o último acampamento para deslocados internos. Já em 2011 a Missão transferiu para a Polícia Nacional de Timor-Leste a responsabilidade pelas operações desta natureza. A UNMIT esteve ainda nas eleições presidenciais e parlamentares de 2012, encerrando seu mandato em 31 de dezembro desse mesmo ano (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 2012).

O que se observa é uma grande contribuição das Nações Unidas em todos os âmbitos da vida timorense. Além de promover a estabilização do território, a ONU seguiu auxiliando, por mais 10 anos, após sua independência, Timor em sua árdua, incluso a restauração da paz após novo, porém breve, surto de violência.

Em 2002, quando Xanana Gusmão recebeu o país da Administração Transitória e de Sérgio Vieira de Mello, ainda que os esforços tenham sido grandes, o futuro de Timor ainda teria de sobrepor o reflexo deixado pela exploração e violência de cinco séculos.

O Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) entregou a Xanana Gusmão, em 13 de maio de 2002, Relatório que apontava para as ainda latentes dificuldades. Timor-Leste seria, a partir do dia 20 de maio de 2002, oficialmente a nação mais pobre do continente asiático. O Relatório indicava que Timor tomaria, no próximo Relatório do Desenvolvimento Humano da PNUD lugar entre os 20 países mais pobres do mundo (PNUD, 2002).

O Relatório apontava uma expectativa de vida de apenas 57 (cinquenta e sete) anos e que quase metade da população vivia com somente US\$0,55 (cinquenta e cinco centavos de dólares) ao dia. Além disso, mais de metade da população era analfabeta em 2002 e mais de 50% das crianças não possuíam o peso recomendado (PNUD, 2002).

Em 2004 fora divulgado o primeiro relatório dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODMs) acerca de Timor-Leste. Os Objetivos constituem conjuntos de metas e

prazos, por meio dos quais a comunidade internacional e governos devem ser avaliados. Xanana Gusmão no prefácio do Relatório de 2009 recorda esse ponto, além de lamentar que, em 2007, metade da população timorense vivia com menos de US\$0,88 (oitenta e oito centavos de dólares) ao dia – metade destas pessoas eram crianças subnutridas (PNUD, 2009).

O Relatório conclui que Timor, em 2009, se encontrava a “meio caminho” do atingimento das Metas estipuladas para 2015. Em algumas áreas, tais como atenuação da pobreza e mortalidade infantil, apenas pequenas melhorias ocorreram. Já em outras, como, por exemplo, acesso à água e saneamento, houve prejuízo em razão da crise política ocorrida em 2006. O Relatório, contudo, pondera o fato de Timor-Leste ser uma nação extremamente jovem, vinda de um período de conflitos intensos recentes (PNUD, 2009).

Em 2013, Timor, de acordo com o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD sai pela primeira vez da categoria de país com “Desenvolvimento Humano Baixo”, passando a constar na classificação de país com “Desenvolvimento Humano Médio”. É também a nação da Ásia e Pacífico com o maior aumento de IDH, considerando-se o ano anterior. Pondera-se a extrema desigualdade verificada em Timor, uma das maiores da região (PNUD, 2013).

Timor-Leste é uma nação extremamente jovem – em 2017, Timor completará quinze anos de independência – que experimentou séculos de exploração colonial seguidos de uma violenta ocupação. Hoje a nação vive um recente pós-conflito. Muitos ainda são os desafios de Timor e a desigualdade ainda é verificada no seio do país, no entanto, muitas das dificuldades já foram superadas, considerando-se a quase que completa destruição do país e a melhoria, ainda que abaixo do esperado, nos índices de vida da população.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Verificou-se, ao longo do presente trabalho, a exploração exaustiva de Timor-Leste. Inicialmente, por meio de política colonial portuguesa, o território foi extremamente abusado, sem contrapartidas. A ausência de retorno da administração portuguesa para com Timor-Leste ocasionou enorme atraso ao território e uma infraestrutura precária, em uma área que naturalmente convive com dificuldades por sua localização.

Após uma independência proclamada unilateralmente, em 1975, Timor, imediatamente ocupado pela Indonésia, não pode, novamente, exercer sua soberania. A administração portuguesa retirou-se de pronto do território o que, inclusive, gerou condenação por parte das Nações Unidas.

Para as Nações Unidas, Portugal era a autoridade de direito em Timor e, portanto, a responsável pelo território. Nesse sentido, a primeira problemática é observada. Entende-se, no presente trabalho, que Portugal fugiu de suas obrigações de administrador, em consonância ao exarado pela ONU. Na qualidade de administrador do território, Portugal furtou-se de suas obrigações. As relações Timor/Portugal eram assentadas pelo Direito Internacional.

Estabelecido o domínio indonésio, iniciou-se forte repressão à população, com fins de manutenção do território. Diferentemente de Portugal, a Indonésia investiu mais em Timor-Leste, no entanto, a custo do assassinato de mais de 200.000 (duzentos mil) timorenses, repressão da cultura timorense, ausência de liberdade e forte imposição do estilo de vida indonésio. Timor-Leste era a província mais pobre da Indonésia.

A invasão indonésia durou vinte e quatro anos e durante boa parte deste interregno – de 1975 a 1999 – mormente na primeira década, pouco fez a comunidade internacional ou as Nações Unidas para solucionar a questão. Portugal, na década de 80, passou a tomar a frente da situação, obrigação internacional que detinha.

O Massacre ocorrido em 1992 na cidade de Liquiçá e o Prêmio Nobel da Paz ganho por José Ramos-Horta e pelo Bispo Carlos Filipe Ximenes Belo, em 1996, deram novo ânimo à questão, chamando a atenção da comunidade internacional. Finalmente, em maio de 1999, Portugal, Indonésia e ONU celebram os Acordos de Maio, concedendo ao povo de Timor-Leste o direito de votar por seu futuro: a anexação definitiva à Indonésia ou a independência.

A população, então, foi às urnas maciçamente e, por grande diferença de votos, optou pela independência. Após o anúncio do resultado, uma onda de violência explodiu em Timor, quando milícias pró-Indonésia destruíram quase toda a estrutura física de Timor-Leste, além de assassinar mais de 2.000 (duas mil) pessoas. Nesse contexto, o presidente indonésio,

àquela altura B.J. Habibie concorda com o envio de uma força internacional para prestar auxílio humanitário e reestabelecer a paz em Timor-Leste.

Nesse contexto deu-se a intervenção humanitária em Timor-Leste. É preciso, desse modo, estabelecer se a mesma esteve de acordo com a Carta da ONU. Destaca-se, inicialmente, a soberania, a não-intervenção e a autodeterminação. As Nações Unidas nunca reconheceram a autoridade *de jure* da Indonésia sobre Timor-Leste – apenas a Austrália o fez. Porém é correto afirmar que a Indonésia era a autoridade de fato – comandava a administração pública timorense e exercia pleno domínio sobre a população, considerando, inclusive, a parte oriental da ilha de Timor como sua 27ª província.

Quanto aos princípios da Carta, acredita-se que estes foram respeitados. No momento em que o presidente B.J Habibie autoriza as Nações Unidas a intervir em Timor, há a legitimidade. Timor-Leste vivia grave crise e não possuía assento nas Nações Unidas, não sendo reconhecido, até então, como um Estado soberano. Além disso, a não-intervenção fora mitigada no intuito de se conceder o direito à autodeterminação do povo timorense, logo em total consonância à Carta da ONU.

Necessário, ainda, cumprir os pressupostos para a intervenção. Como trabalhado, chegou-se à conclusão de se estabelecer critérios maximamente objetivos para a caracterização de uma situação emergencial. Nesse sentido, violação em larga escala, violenta, pautada em crime contra a humanidade ou genocídio, trazidas no bojo da legislação internacional.

A violência perpetrada ao longo de sua história, e, de forma mais específica, após o referendo de 30 de agosto de 1999, é substrato para o reconhecimento da situação emergencial por parte da comunidade internacional. Destacam-se os relatórios internacionais que, na década de 90, preocupavam-se sobremaneira com a questão timorense.

Por fim, para determinar a legitimidade da intervenção, tratou-se de trabalhar o sujeito legítimo. A ONU, como tratado, detém a legitimidade para essa ação. O Conselho de Segurança é o órgão responsável por autorizá-la. O debate aqui proposto foi o de utilização do instituto da intervenção – ou ainda do poder de veto, em sentido contrário, caso seja necessária – para fins de interesse de grandes nações, é dizer com intuito diferente daquele proposto.

Nesse sentido, o procedimento fora tomado pela Organização legítima, autorizada pelo órgão competente. Na situação em estudo não houve a utilização do veto. Acredita-se que a questão em Timor envolvia interesses internacionais, frente às graves violações sistematicamente perpetradas. Após a análise da situação lá vivenciada, defende-se a

utilização da intervenção, no caso de Timor-Leste, em concordância ao objetivo proposto: reestabelecimento da paz e auxílio humanitário.

Posteriormente, controlada a situação, as Nações Unidas estabeleceram em Timor-Leste uma Administração Transitória, sob o comando de Sérgio Vieira de Mello. A Administração tinha por principais funções garantir a paz e promover um processo de transição para um autogoverno timorense pleno, consolidando as bases para tanto. A UNTAET deixou um grande legado em Timor-Leste, entre reconstrução da estrutura física e montagem de um sistema legal e os alicerces para uma administração pública.

Defende-se, também, a legitimidade da UNTAET, que sob a liderança de Vieira de Mello, em momento no qual a ONU era soberana no território, incorporou os timorenses ao processo, dando voz àquela população. Apesar das pressões da sociedade civil da nova nação, não houve conflitos de grande monta entre a Administração e os timorenses, de modo que, progressivamente a participação era aumentada, sempre sob a palavra última do Administrador Transitório.

A ONU manteve missões em Timor-Leste até o ano de 2012. Uma crise política ensejou, a pedidos timorenses, o auxílio de forças internacionais para o controle da situação. Hoje, Timor-Leste é um país jovem que tem grandes desafios. Quando nasceu, em 2002, era a nação mais pobre do continente Asiático. Atualmente, conforme Relatório do PNUD, Timor já avançou de um IDH baixo para um IDH médio.

É verdade que Timor ainda ostenta baixos níveis de desenvolvimento humano e grande desigualdade social. Apesar disso, há de se considerar a exploração de Timor e as grandes dificuldades que vive desde o século XVI. Some-se a isto apenas quinze anos de independência e estruturas democráticas ainda frágeis. Timor-Leste, com todos os problemas vivenciados, cresce, goza de soberania e tem seu próprio estilo de vida.

Pontua-se que existiram críticas ao trabalho de Vieira de Mello – principalmente quanto à velocidade do andamento das ações – bem como, há autores – cita-se Bertrand – que consideram a missão de paz da ONU em Timor-Leste um verdadeiro fracasso.

O presente trabalho, nesse sentido, defende a possibilidade de intervenção humanitária, nos termos expostos, a fim de garantia dos direitos humanos. Acredita-se, inclusive, que verificados os pressupostos, ela se torna uma obrigação das Nações Unidas, pelos próprios termos expostos na Carta. Defende-se a relevância do trabalho realizado em Timor-Leste, e, apesar de ainda não caminhar a largos passos (tendo em vista os relatórios analisados) para o desenvolvimento humano pleno, ter sido imprescindível a intervenção ocorrida em 1999.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AI. Amnesty International. **East Timor: Violence Erodes Prospects for Stability**. Londres, 1999. Disponível em: < <http://casacomum.net/cc/visualizador?pasta=06491.010>>. Acesso em 15 dez. 2016.
- BERTRAND, Maurice. **O essencial sobre a ONU** - 1. ed. Lisboa: Bizâncio, 2004.
- BUCHANAN, Allen. **Justice, Legitimacy, and Self-Determination Moral Foundations for International Law**. 1 ed. New York: Oxford University Press, 2004.
- CORRÊA, Luiz Felipe; MANCINI, Luciana. Sérgio Vieira de Mello no Timor-Leste: A Construção de um Estado Independente. In: MARCOVITCH, Jacques (Org). **Sérgio Vieira de Mello: Pensamento e memória**. São Paulo: edUSP/Saraiva, 2004. p. 91-114.
- FERRAJOLI, Luigi. **A soberania no mundo moderno** - 1. ed. São Paulo: Martins Silva, 2002.
- FERRO, Mónica; RIBEIRO, Manuel de Almeida. **A Organização das Nações Unidas** - 2. ed. Coimbra: Almedina, 2004.
- GOMES, José Júlio. **O referendo de 30 de agosto de 1999 em Timor-Leste**. 1. ed., Lisboa: Gradiva, 2001.
- GOVERNO DE TIMOR-LESTE. **Constituição da República Democrática de Timor-Leste (2002)**. Disponível em: <[http://timorleste.gov.tl/wpcontent/uploads/2010/03/Constituicao\\_RDTL\\_PT.pdf](http://timorleste.gov.tl/wpcontent/uploads/2010/03/Constituicao_RDTL_PT.pdf)>. Acesso em: 8 jan. 2017.
- \_\_\_\_\_. **História**. Disponível em: < <http://timor-leste.gov.tl/?p=29>>. Acesso em: 13 nov. 2016.
- GUNN, Geoffrey C. A ocupação indonésia de Timor-Leste: Lições e legados para a construção do Estado na nova nação. Trad. Cássia Bechara In: DA SILVA, Kelly Cristiane;
- SIMIÃO, Daniel (Orgs). **Timor-Leste por trás do palco: Cooperação internacional e a dialética da formação do Estado**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 40-62.
- GUSMÃO, Xanana. **Timor-Leste: Um povo uma pátria**. 6. ed., Lisboa: Edições Colibri, 2002.
- HORTA, José Ramos. **Struggle for East Timor**. Disponível em: <<http://casacomum.net/cc/visualizador?pasta=05006.003#!1>>. Acesso em 10 dez. 2016.
- INTERNATIONAL CRIMINAL COURT. **Rome Statute of the International Criminal Court**. Disponível em: < <http://www.un.org/law/icc/index.html/>>. Acesso em: 26 set. 2016.
- MAHMOOD, Fakiha. **Power Versus Sovereign Equality of States: The Veto, the P-5 and United Nations Security Council Reforms**. Disponível em: <[http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2014/03/Fakiha\\_Mahmood.pdf](http://sam.gov.tr/wp-content/uploads/2014/03/Fakiha_Mahmood.pdf)>. Acesso em 22 ago. 2016.

ONU. Organização das Nações Unidas. **About Us**. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/about/>>. Acesso em: 28 out. 2016.

\_\_\_\_\_. Organização das Nações Unidas. **As Nações Unidas e Timor-Leste: A autodeterminação através da consulta popular**. Nova Iorque: Departamento de Informação Pública das Nações Unidas, 2000.

\_\_\_\_\_. Organização das Nações Unidas. **Carta das Nações Unidas**. Disponível em: <<http://www.onu-brasil.org.br/doc1.php>>. Acesso em: 15 set. 2016.

\_\_\_\_\_. **Asemblea General. Prevención y sanción del delito de genocidio. A/RES/260 (III) (1948)** Disponível em <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/NR0/047/25/IMG/NR004725.pdf?OpenElement>>. Acesso em 01 out. 2016.

\_\_\_\_\_. **Asamblea General. A/RES/37/30 (1982)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=A/RES/37/30>>. Acesso em 18 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Asamblea General. A/53/951 (1999)**. Disponível em <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/126/32/PDF/N9912632.pdf?OpenElement>>. Acesso em 17 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Consejo de Seguridad. S/RES/384 (1975)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/384%20%281975%29>>. Acesso em 15 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Consejo de Seguridad. S/RES/1236 (1999)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1236%20%281999%29>>. Acesso em 18 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Consejo de Seguridad. S/RES/1262 (1999)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1262%20%281999%29>>. Acesso em 18 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Consejo de Seguridad. S/RES/1264 (1999)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1264%20%281999%29>>. . Acesso em 18 nov. 2016.

\_\_\_\_\_. **Consejo de Seguridad. S/RES/1272 (1999)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1272%20%281999%29>>. Acesso em 15 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Consejo de Seguridad. S/RES/1338 (2001)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1338%20%282001%29>>. Acesso em 2 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Consejo de Seguridad. S/RES/1410 (2002)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1410%20%282002%29>>. Acesso em 15 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Consejo de Seguridad. S/RES/1704 (2006)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/RES/1704%20%282006%29>>. Acesso em 15 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Consejo de Seguridad. S/11899 (1975)**. Disponível em <<http://www.un.org/es/comun/docs/?symbol=S/11899>>. Acesso em 09 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Momentum: Timor-Leste molda um futuro vibrante. Cronologia**. Disponível em <<http://www.momentum.tl/pt/cronologia.html>>. Acesso em 15 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Report of the Secretary-General. S/1999/595 (1999)**. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/docs/s99595.htm>>. Acesso em 18 dez. 2016.

PNUD. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Os Objectivos de Desenvolvimento do Milénio, Timor-Leste (2009)**. Disponível em <<http://www.tl.undp.org/content/dam/timorleste/docs/library/MDGReport2009Portugues.pdf>>. Acesso em 17 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório do Desenvolvimento Humano de Timor Leste 2002: O Caminho a nossa frente (2002)**. Disponível em <[http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/rdhtl\\_final.pdf](http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/rdhtl_final.pdf)>. Acesso em 17 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. Relatório do Desenvolvimento Humano 2013 (2013)**. Disponível em <[http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013\\_portuguese.pdf](http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2013_portuguese.pdf)>. Acesso em 17 jan. 2017.

RAWLS, John. **O direito dos povos** – 1. Ed. São Paulo: Martins Silva, 2001.

REZEK, José Francisco. **Direito Internacional Público: curso elementar** – 15. ed. São Paulo: Saraiva, 2014.

ROSAS, Maria Cristina. O Conselho de Segurança das Nações Unidas: 60 anos não é nada. In: MELLO, Valerie de Campos de Mello [et al.]. **Reformas na ONU**. Rio de Janeiro: Fundação Konrad Adenauer, 2005, p. 29 -72. (Caderno Adenauer VI, n. 1).

SCHOUTEN, Maria Johanna. A prática de um ideal: “civilização” e a presença colonial portuguesa em Timor. Trad. Lucas Carneiro de Carvalho. In: DA SILVA, Kelly Cristiane; SIMIÃO, Daniel (Orgs). **Timor-Leste por trás do palco: Cooperação internacional e a dialética da formação do Estado**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007. p. 27-39.

SEOKA, Nao. **The Implications of the Veto Power in the United Nations: A Critical Analysis of the use of Veto by China and Russia in the Case of Syria**. Disponível em: <<http://acuns.org/wp-content/uploads/2015/06/Nao-Seoka.pdf>>. Acesso em 22 ago. 2016.

SINGER, Peter. **Um só mundo** – 1. Ed, Lisboa: Gradiva, 2004.

SOUSA, Mônica Teresa Costa. **Direito Internacional Humanitário** - 2. ed. Curitiba: Juruá, 2011.

THE NORWEGIAN NOBEL COMMITTEE. **The Nobel Peace Prize for 1996**. Oslo, 1996. Disponível em: <<http://casacomum.net/cc/visualizador?pasta=06502.057>>. Acesso em 15 dez. 2016.

UNTAET. **Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste. UNTAET/REG/1999/1 (1999)**. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/reg1p.html>>. Acesso em 20 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste. Relatório sobre Timor-Leste**. Gabinete de Comunicação e Informação Pública, 2000. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetPU/ETupdateFP.pdf>>. Acesso em 20 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste. UNTAET/REG/1999/2 (1999)**. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/1999-2T.pdf>>. Acesso em 20 dez. 2016.

\_\_\_\_\_. **Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste. UNTAET/REG/2000/23 (2000)**. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg2300P.pdf>>. Acesso em 2 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **United Nations Transitional Administration in East Timor. Fact Sheet 1: UNTAET'S 25 Major Achievement**. Office of Communication and Public Information, 2002. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/fact/fs01.PDF>>. Acesso em 12 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **United Nations Transitional Administration in East Timor. Newly Independent East Timor Swears in Government**. Díli, 2002. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/DB/db200502.htm>>. Acesso em 10 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **United Nations Transitional Administration in East Timor. UNTAET/REG/2001/2 (2001)**. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/reg20012.pdf>>. Acesso em 2 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **United Nations Transitional Administration in East Timor. UNTAET/REG/2001/28 (2001)**. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/2001-28.pdf>>. Acesso em 7 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **United Nations Transitional Administration in East Timor. UNTAET daily press briefing media notes**. Díli, 2001. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/DB/db300801.htm>>. Acesso em 2 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **United Nations Transitional Administration in East Timor. UNTAET daily press briefing media notes**. Díli, 2001. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/DB/db060901.htm>>. Acesso em 7 jan. 2017.

\_\_\_\_\_. **United Nations Transitional Administration in East Timor. UNTAET daily press briefing media notes.** Díli, 2002. Disponível em <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/DB/db140402.htm>>. Acesso em 10 jan. 2017.

VIEIRA DE MELLO, Sérgio. Apresentação à Assembleia Constituinte do Timor-Leste. In: MARCOVITCH, Jacques (Org). **Sérgio Vieira de Mello: Pensamento e memória.** São Paulo: edUSP/Saraiva, 2004. p. 115-130.