

O Envolvimento do Brasil na Questão Timorense

Leandro Leone Pepe*
Suzeley Kalil Mathias**

Resumo: Discute-se neste texto como o processo de desocupação do Timor Leste pela Indonésia, coincidente com as mudanças processadas no cenário internacional em razão do fim da Guerra Fria, redundaram em uma nova postura brasileira frente à segurança internacional, traduzida na crescente participação deste em missões de paz dirigidas pela ONU, e como os interesses gerados no Brasil pelo processo de globalização, levou a uma aproximação maior deste relativamente aos países de língua portuguesa, redundando na construção de uma nova política exterior do país para o século XXI.

Palavras-Chave: CPLP, missões de paz, militares do Brasil

Abstract: It is argued in this text as the process of inoccupation of the Timor East for Indonesia, coincident with the processed changes in the international scene in reason of the end of the Cold War, had resulted in a new Brazilian position front to the international security, translated in the increasing participation of this in missions of peace directed by the ONU, and as the interests generated in Brazil for the globalization process, led relatively to a bigger approach of this to the countries of Portuguese language, resulting in the construction of a new foreign policy of the country for century XXI.

Keywords: Brazil's militaries, CPLP, peacekeeping missions.

Até o 11 de setembro de 2001, a questão do Timor Leste foi um dos eventos mais importantes das relações internacionais no pós-Guerra Fria, em particular no que concerne à defesa dos direitos humanos. As missões de paz da Organização das Nações Unidas (ONU) atuaram por quatro anos no país e se tornaram, reconhecidamente, um caso de sucesso de intervenção internacional em crises humanitárias. Para o Brasil, a resposta aos conflitos timorenses também teve significado especial, pois representou uma das formas de inserção internacional do país.

Os principais desdobramentos da questão timorense nos anos 1990, que culminaram no fim da dominação indonésia e abriram caminho para a independência do Timor Leste, coincidiram com uma fase da política externa brasileira de reforço dos laços com países em desenvolvimento que enfatizou os países que compõem a Comunidade de Países de Língua Portuguesa – CPLP. O objetivo brasileiro era aproximar-se de outros países

fora do eixo EUA–União Européia, mostrando que o Brasil procurava diferentes formas de reinserção no cenário internacional, não mais moldado pelo conflito ideológico leste-oeste, característico da Guerra Fria.

Tendo sempre em mente assumir um novo papel, o envolvimento brasileiro na questão timorense tomou diversas formas, entre as quais, a de mediador entre as partes litigantes (anos 1990) – o que significou abandonar o até então distanciamento brasileiro do caso, passando pelo comportamento pró-ativo nas diversas operações de paz da ONU, e, em seguida, liderando a cooperação nas mais diversas esferas com o objetivo de contribuir para a viabilização da libertação e uma verdadeira construção da nação timorense.

Para avaliar este processo, buscar-se-á neste artigo acompanhar a atuação do governo brasileiro no caso do Timor Leste, verificando quais interesses estavam em jogo e as implicações disso nas relações com outros atores de relevo para a chancelaria brasileira, como Portugal, os PALOPS (países africanos de língua portuguesa) e a Indonésia. Com isso, será possível identificar algumas das diretrizes básicas da política externa brasileira dos anos 1990 e do início de novo século. Igualmente, poder-se-á verificar a real importância do Timor Leste no cálculo externo brasileiro, se o crescimento em importância daquele foi fruto de assumir a causa humanitária de um país que possui fundamentalmente laços lingüísticos ou se houve outras motivações, como a de estimular parcerias na Ásia

Antecedentes

Na década de 1970, quando houve a dissolução do império português com as independências de Angola, Moçambique, Guiné-Bissau, Cabo Verde e São Tomé e Príncipe, o Timor Leste também buscou ter o mesmo destino. No processo de definição da situação política da colônia, em meio às incertezas na metrópole, três grupos políticos surgiram no Timor, a UDT (União Democrática Timorense), que defendia a manutenção dos laços com Portugal, a APODETI (Associação Democrática Popular Timorense), que buscava integrar-se à vizinha Indonésia, e a FRETILIN (Frente Timorense de Libertação Nacional), que desejava a independência completa do país. Este último grupo era o mais numeroso e o melhor organizado politicamente.

A independência do Timor chegou em 1975, com uma convulsão social dirigida pela FRETILIN, que com isto se impôs aos outros dois movimentos e declarou a independência do país.

A Guerra Fria era o mote das relações internacionais e a vitória da FRETILIN era vista como um foco de expansão comunista no sudeste asiático. Deve-se lembrar que o Timor é um território encravado no meio da Indonésia (e esta é o maior arquipélago do mundo, com 18.108 ilhas), e o país foi fonte de disputas entre Portugal e Holanda (colonizadora da Indonésia) por vários lustros. A Indonésia foi reconhecida como país independente logo após a II Guerra Mundial, enquanto o Timor permanecia sob bandeira portuguesa.

Desde sua independência, a Indonésia buscava aumentar sua influência no Timor, o que foi alcançado com a independência deste em 1975. Naquele momento, o governo de Suharto já estava no poder há dez anos e seu poder tinha por principal pilar as Forças Armadas. Assim, não é de estranhar o temor provocado nas autoridades do país de que a independência do Timor Leste incentivasse movimentos emancipatórios em províncias da Indonésia, como Aceh, Kalimantan e Irian Jaya.

A partir de então, obstruir a consolidação do Estado timorense passou a ser encarada como questão de segurança nacional. O objetivo era garantir a frágil unidade política da Indonésia (VATIKIOTIS, 1994: 185). Em vista disso, as tropas indonésias invadiram o Timor Leste, dando início a vinte e quatro anos de dominação sobre o país. Finalmente, se realizava o objetivo holandês de subordinar todo o território da região ao seu domínio. Agora a Indonésia assumia este papel.

O processo de anexação do Timor Leste pela Indonésia foi marcado pela violência, pois os interesses e a cultura de ambos os povos eram demasiado diferentes, para não dizer incompatíveis. Os timorenses, que lutaram durante anos por sua própria independência, viram seus objetivos frustrados antes mesmo da comemoração da vitória. Por outro lado, os indonésios, para consolidar sua presença no Timor, entendiam ser necessário destruir qualquer vestígio da antiga presença portuguesa. Assim, os timorenses sempre foram tratados com muita truculência e, ao contrário das expectativas do novo colonizador, isso contribuiu para inviabilizar a integração de fato dos timorenses à sociedade indonésia. As denúncias de abusos na área de direitos humanos foram feitas ao longo dos anos e levaram à sensibilização da opinião pública internacional em torno do que se constituía como “causa timorense”.

Desse modo, começou a ressoar nos *fora* internacionais questões envolvendo os conflitos no Timor Leste. Primeiro, lembrou-se do direito de autodeterminação do povo timorense que fora cerceado com a invasão do país por seu vizinho insular, conflito que,

segundo a ONU, definia-se como “guerra injusta”. A segunda questão foi provocada pela violência da nova ocupação, com as crescentes e comprovadas denúncias de violações dos direitos humanos praticadas por forças de segurança da Indonésia.

A questão timorense sempre girou em torno destes dois temas. A princípio os partidários da independência levantaram a bandeira da autodeterminação. Porém, o mundo apenas se sensibilizou com o Timor Leste quando vieram à tona as notícias de abusos, desmandos e massacres que o povo timorense sofria. Foi por meio da necessária defesa dos direitos humanos que o caso foi popularizado e passou a exigir uma solução com participação da comunidade internacional.

O governo português contribuiu muito para a internacionalização do problema timorense, mormente por denunciar os abusos contra os direitos humanos cometidos pela Indonésia no país vizinho. Fator importante para a internacionalização da questão timorense foi a entrada de Portugal na *Comunidade Econômica Européia*, âmbito no qual Lisboa denunciava a situação insustentável do Timor Leste.

Em todo este processo, o governo brasileiro acompanhou atentamente os desdobramentos que pudessem vir à luz. Porém, não se envolveu diretamente na questão. Na época, o país buscava aproximar-se de países do sudeste asiático, pois eles apresentavam altas taxas de crescimento econômico e auspiciosos mercados consumidores. A Indonésia estava entre estes, expunha ao público consideráveis taxas de crescimento econômico e de formação de mercado consumidor profícuo. Não por acaso, a Indonésia estava entre os chamados “novos tigres asiáticos”.

Havia, assim, o receio de que uma posição peremptória por parte do Brasil a favor do Timor Leste pudesse azedar as relações com Jacarta,. receio este que esteve presente até o momento da efetivação da independência timorense. A primeira abordagem do governo brasileiro ao tema, segundo Cunha (2001: 200), “...foi de fidelidade ao princípio da autodeterminação, entendido este como direito do povo do Timor-Leste a expressar-se livremente sobre seu futuro, sem prejudicar as aspirações timorenses. Mas não cabia ao país assumir nenhum protagonismo naquele tema específico”.

Por um lado, o Brasil buscou, a partir dos anos 1980, incrementar seu comércio exterior e, por isso, promoveu uma aproximação maior com os países da ASEM (Associação de Nações do Sudeste Asiático), na qual a Indonésia ocupa posição destacada. Nessa direção, “o Brasil, encorajado pelo peso de sua economia [da Indonésia] e por sua crescente inserção

num mundo a caminho da globalização, sentia-se apto a disputar, ao lado das potências industriais, nichos de oportunidade naquela promissora região” (CUNHA, 2001: 198). Brasília entendia, então, que apoiar explicitamente a causa timorense poderia minar seus objetivos de estreitar laços com a região asiática.

No entanto, esse distanciamento estratégico da questão foi rompido ainda nos anos 1980. Após o fim do governo dos generais, o papel do Brasil ganhou destaque na ONU. É nessa época que a questão dos direitos humanos entra com mais força na agenda internacional e passa a ter importância renovada também na política externa brasileira.

Um mundo múltiplo

Em meados dos anos 1980, com o fim do regime burocrático autoritário e a instalação de um novo governo civil, o Brasil adotou uma nova orientação no cenário internacional, coincidente apenas em suas linhas mestras com aquele que vigorou ao longo dos anos sob os militares. Tal atitude envolveu uma redefinição de postura no âmbito das Nações Unidas e demandou novo posicionamento frente à entrada dos chamados novos temas na agenda internacional. Um desses novos temas era a questão dos direitos humanos. As violações humanitárias passaram a receber maior atenção por parte da comunidade internacional, o que aumentou ainda mais nos últimos decênios do século XX, particularmente em razão do término da Guerra Fria (BARTOLOMÉ, 1999).

Naqueles anos, as questões humanitárias também se destacaram na agenda política nacional: “abandonando posições conservadoras e defensivas que vinham caracterizando sua atuação na CDH [Comissão de Direitos Humanos da ONU], o Brasil inaugurou, em 1985, uma fase de progressivo engajamento nas atividades daquele foro[sic.]” (Cunha, 2001: 202). Exemplos desta nova postura brasileira estão no voto a favor das oito resoluções condenatórias à Indonésia pela Assembléia Geral da ONU.

O fim da Guerra Fria, com a superação do conflito ideológico leste-oeste, levou a uma postura dos Estados, especialmente dos europeus, de não mais ignorar as arbitrariedades de governantes contra cidadãos de seu próprio país, que passaram a não ser mais acobertadas nas instituições internacionais. Também contribuiu para isso o aumento de guerras étnicas que assolaram diversas regiões do globo e que chocaram o mundo, aumento este diretamente relacionado ao fim do “conflito improvável, paz impossível” que, segundo Raymond Aron, marcou o período do conflito a frio entre EUA e URSS. A própria ONU teve a sua atuação renovada no cenário político internacional. Apesar disso, mesmo condenando a Indonésia nos

organismos internacionais, rechaçando sua postura colonialista e violenta diante do Timor Leste, Noam Chomsky (1977:125) acredita que países como Estados Unidos, Grã-Bretanha e França apoiaram discretamente Jacarta ao venderem armas ao país.

Na prática, a ONU passou a se envolver em um número maior de conflitos, pois, com o fim da Guerra Fria, diminuíram, consideravelmente, os vetos dos membros permanentes do Conselho de Segurança, que tanto emperravam os trabalhos relativos à aplicação de sanções aos países que violavam os preceitos da ONU, o que redundou não apenas no aumento quantitativos, mas também no próprio número de tarefas realizadas pelos capacetes azuis, como bem sintetiza Simone Pinto (2004: 295):

A partir do fim da Guerra Fria, novas operações de manutenção da paz foram sendo empreendidas, com mandatos mais amplos e complexos, como monitoria de eleições, remoção de minas, verificação de respeito aos direitos humanos, distribuição de ajuda humanitária, reconstrução de Estados falidos, desarme e desmobilização de combatentes e muitas outras tarefas antes consideradas assunto puramente doméstico dos Estados.

Desejando assumir uma posição de destaque no sistema internacional, era inevitável que a chancelaria brasileira desse espaço crescente ao tema dos Direitos Humanos em sua agenda externa. Isso ajuda a explicar, em parte, a inclinação brasileira para a causa timorense e a busca por uma solução pacífica para o problema. Destaque-se ainda que a importância renovada que adquiriu a temática de direitos humanos na agenda política brasileira acompanhou as próprias mudanças na sua política interna. O fim do regime autoritário exigia uma postura diferente da adotada entre 1964 e 1985, um posicionamento firme na defesa dos direitos humanos era deveras importante para que ficasse evidente não apenas o interesse do Brasil em construir sua democracia, mas também que a sua política externa estava em sintonia com a ascensão de novos temas na agenda internacional.

Pode-se sintetizar a trajetória da temática humanitária na política externa brasileira da seguinte maneira:

A política exterior do Brasil envolveu-se com os direitos humanos de modo distinto, em três fases: ao ensejo e logo após a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, de 1948, foi assertiva na promoção desses direitos adquirindo experiência no plano regional (Comissão Interamericana de Direitos Humanos) e global (Comissão de Direitos Humanos da ONU); a partir de 1960, em nome do constitucionalismo, mas em razão do regime autoritário, abandonou tal esforço, tomando posições defensivas e isolacionistas nos foros multilaterais; com o fim do ciclo autoritário, remediou-se e recuperou-se, desde 1985, aquela assertiva original (Cervo & Bueno, 2002: 466).

Tomando outra direção, Celso Lafer (1990) defende que no processo de globalização, as regiões menos favorecidas foram a América Latina e a África. Isto porque, por um lado, a prosperidade econômica da Ásia não se repetiu nas citadas regiões,

especialmente devido aos graves problemas da dívida externa que ali se apresentavam. Por outro lado, diferente da redemocratização dos países do Leste Europeu, que foi acompanhada da possibilidade de aproximação com a Europa ocidental e lhes abriu caminho para sua entrada na União Européia, na África e América Latina, sobretudo no Brasil, não havia a mesma conjuntura favorável e, portanto, não se traduziram em oportunidades no campo da política internacional; ao contrário, a interferência dos países mais ricos, notadamente dos EUA, ensejou um afastamento maior das regiões das decisões internacionais. Sendo assim, de certa forma à margem do processo de globalização, o Brasil procurou se inserir no mundo pós-conflito ideológico leste-oeste através de uma atuação mais ativa no seio da ONU. Ganhou força, nesse processo, a idéia de obter um assento permanente no Conselho de Segurança das Nações Unidas.

O Brasil, há tempos defende uma reforma no Conselho, que incluía novos membros permanentes, entre eles, países do mundo em desenvolvimento. O governo brasileiro acredita que o país possua as credenciais para ocupar uma das novas vagas e se tornar o representante da América Latina na instância decisória máxima da ONU. Como se sabe, esta é uma discussão que está longe de terminar.

O Brasil nas missões da ONU

Se o desejo era exercer papel destacado na ONU, o Brasil teria que adotar uma ação pró-ativa no apoio à agenda mundial, o que foi parcialmente obtido por meio da volta do Brasil, em 1988, ao Conselho de Segurança da ONU como membro não-permanente, depois de mais de vinte anos de seu afastamento dessa função (AGUILLAR, 2002:47). Envolveu, igualmente, um engajamento maior do país em operações de paz das Nações Unidas. Assim, nos últimos 20 anos, o país apresentou-se nas seguintes missões: **Europa**: Croácia; **África**: Angola, Moçambique, Ruanda/Uganda, Guiné-Bissau, Costa do Marfim; **Ásia**: Camboja, Timor Leste; **América Latina**: Peru/Equador, Guatemala, El Salvador e Haiti.

Nota-se, pois que o Brasil atuou em todos os continentes, mas, como já foi dito anteriormente, procurou papel mais ativo naquelas operações realizadas em regiões consideradas importantes para o governo brasileiro América Latina e países de língua portuguesa. A importância dada pelo Brasil às ex-colônias portuguesas revelou-se, por exemplo, no conflito angolano, tendo o governo brasileiro enviado 1.200 homens divididos em três missões coordenadas pela ONU: UNAVEM (Missão de Verificação das Nações Unidas em Angola) I, II e III e MONUA (Missão de Observadores das Nações Unidas) para o

país. Entre os objetivos destas missões figuravam a saída pacífica das tropas cubanas do país, a negociação de um cessar-fogo entre as facções beligerantes, a organização de eleições e implantação de um programa de “desminagem”.¹

Conforme vimos discutindo, ao longo dos anos 1990, o país teve um papel mais ativo na causa timorense. Além dos votos em favor da ex-colônia portuguesa nos organismos internacionais, procurou atuar como mediador entre resistência timorense e governo indonésio, sendo diligente no processo que culminou com a independência do Timor. Embora vivendo sérios problemas orçamentários, o Brasil associou-se à ONU nas missões no Timor, tais como UNAMET (Missão das Nações Unidas em Timor Leste), INTERFET (Força Internacional para o Timor Leste), UNTAET (Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste) e UNMISSET (Missão de Apoio das Nações Unidas em Timor Leste).

Em outubro de 1999, foi organizada a UNTAET, com a missão de organizar a entrega do poder ao povo timorense. Para administrá-la, a ONU convocou o brasileiro Sérgio Vieira de Mello falecido em missão do próprio organismo, no Iraque em 2003, cujo papel foi coordenar os trabalhos de reconstrução do país, falido pelo conflito com a Indonésia, e de estruturação do governo e do sistema produtivo no Timor Leste, garantindo um futuro democrático e economicamente inclusivo. Ainda hoje, o Brasil colabora em projetos educacionais e de capacitação profissional em território timorense.

Evidencia-se, assim, que a questão da ex-colônia portuguesa na Ásia, passou a estar cada vez mais presente nas relações do Brasil com a Indonésia e também estreitou os laços com a Europa por meio de sua relação especial com Portugal. Vale dizer também que uma omissão por parte do Brasil poderia ser mal vista pelos países lusófonos, ardorosos defensores da causa timorense e com os quais o Brasil procurava manter bom relacionamento. Assim, o interesse brasileiro foi crescente em estreitar seus laços com os países de língua portuguesa, tendo o idioma por principal mediador na promoção de políticas de relacionamento junto às nações da CPLP.

Outra razão que levou o governo brasileiro a atuar no Timor foi a oportunidade de participar de uma operação de paz da ONU que estava em franca sintonia com os interesses nacionais, entre os quais continua a ser alçado a membro permanente do Conselho de

¹* Leandro Leone Pepe é mestre pelo Programa de Mestrado em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP-UNICAMP-PUCSP) e foi bolsista CNPq.

^{**} Suzeley Kalil Mathias livre docente em Ciência Política, professora do curso de História (UNESP, Franca) e pesquisadora do Grupo de Estudos de Defesa e Segurança Internacional (GEDES-CELA-UNESP, Franca).

“Desmilhagem” significa a retirada e/ou desmontagem das minas terrestres que mutilaram e ainda mutilam um grande número de pessoas no país.

Segurança considerando a ampliação deste com a possível reforma daquela. Contudo, talvez o fator determinante tenha sido a própria forma como o Brasil encara seu relacionamento com as demais nações, que se baseia nos princípios do respeito às diferenças e da solução pacífica dos conflitos, tendo como prioridade as regiões americana e africana.

Embora na Ásia, a questão timorense ganhou importância na percepção brasileira na medida em que o envio de tropas para o Timor representou uma ruptura no modo pelo qual o Brasil participava em operações de paz. Historicamente, a percepção brasileira é a de que a autodeterminação dos povos é valor fundamental nas relações entre os Estados. Por isso, nunca houve apoio brasileiro explícito às chamadas operações de interposição, ou seja, aquelas em que não há anuência das partes envolvidas para a intervenção. No caso do Timor, o país atuou na INTERFET (International Force in East Timor), uma missão coercitiva, o que evidencia a importância da questão timorense na pauta externa brasileira, bem como revelou uma nova forma de Brasília encarar a política exterior em matéria de segurança internacional.

Em síntese, desde o início dos anos 1990, é consenso que a participação brasileira em operações de paz é importante tanto para os países nos quais atua quanto para atingir seus interesses, mormente o de obter um assento permanente no Conselho de Segurança da ONU. Ainda que a escassez de recursos financeiros seja um obstáculo considerável, o Brasil se envolveu em missões de paz em Angola, Moçambique e Haiti, entre outros. A mesma motivação impulsionou as tropas brasileiras para o Timor.

Ainda que o conflito tenha sido superado, o Timor Leste não tem uma organização governamental e pública que possa manter a paz no país e estimular seu desenvolvimento. Ao contrário, permanecem focos de violência que redundou, por exemplo, na morte do missionário evangélico brasileiro no início de 2006 em razão da pouca legitimidade que tem o governo e a luta entre diferentes visões para o futuro do país. A permanência do Brasil no Timor representa uma garantia de continuidade nas políticas de pacificação e consolidação do regime democrático e, ao mesmo tempo, representa um meio de mostrar para o mundo que o Brasil pode ser um *global player*, interesse maior da política externa adotada pelo governo Lula.

Referências bibliográficas

BRIGAGÃO, Clóvis e PROENÇA JR., Domício (orgs.). **Brasil e o Mundo: Novas Visões**. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves Ed., 2002.

CERVO, Amado Luiz e BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Ed. UnB, 2002.

CHOMSKY, Noam. *O Mundo Precisa Saber*. In: SANT'ANNA, Sílvio L. (org.) **Timor Leste – Este País quer ser Livre**. São Paulo: Ed. Martin Claret. Pp. 22-36.

CUNHA João Solano Carneiro da. **A Questão do Timor-Leste: Origens e Evolução**. Brasília: FUNAG/IRBr, 2001.

LAFER, Celso (1990). Reflexões sobre a Inserção do Brasil no Contexto Internacional. Rio de Janeiro: *Contexto Internacional*, nº 11, jan. - jun.

VATIKIOTIS, Michael R. J. (1994). *Indonesian Politics under Suharto: Order, Development and Pressure for Change*. Nova York & Londres: Routledge.