

OPERAÇÕES DE PAZ EM TIMOR-LESTE: REFLEXÕES SOBRE A ATUAÇÃO BRASILEIRA NA NAÇÃO TIMORENSE

Julia de Souza Lucena Nishio¹
Maurício Luiz Borges Ramos Dias²



Fonte: Nações Unidas (2018).

Localizada no Sudeste Asiático, a República Democrática do Timor-Leste se tornou um país independente no dia 20 de maio de 2002 com o apoio da Organização das Nações Unidas (ONU) que, através da promoção de missões de paz, realizou esforços na (re)estruturação desse país entre 1999 e 2012. Durante esse período, a República Federativa do Brasil ampliou as suas capacidades de projeção no âmbito externo e na coordenação das Forças Armadas brasileiras ao se engajar em diversas dessas operações relacionadas à questão timorense, considerada por Pepe e Mathias (2006) como um dos principais eventos das relações internacionais depois de findada a Guerra Fria. Nessa perspectiva, buscou-se depreender quais foram as motivações brasileiras e como o Brasil se engajou nas missões de paz da ONU em Timor-Leste. Para tanto, foi necessário aplicar

¹ Mestranda no Programa de Pós-Graduação em Segurança Internacional e Defesa na Escola Superior de Guerra (PPGSID). Graduada em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA. E-mail: julia.nishio@hotmail.com.

² Mestrando no Programa de Pós-Graduação em Relações Internacionais 'San Tiago Dantas' (Unesp, Unicamp, PUC-SP) e bolsista CAPES. Graduado em Relações Internacionais pela Universidade Federal do Pampa - UNIPAMPA. Membro do Observatório de Conflitos. E-mail: mauriciolbrdias@gmail.com.

um recorte histórico que demonstrasse a árdua trajetória timorense em busca de sua independência.

Respaldados pelo artigo 73º da Carta das Nações Unidas de 1945, em que foi assegurado às colônias o direito ao desenvolvimento de autonomia política, e pelo concerto internacional que se tornava cada vez mais crítico ao colonialismo, tal como a Declaração sobre a Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais proferida pela ONU em 1960 (RIZZI, 2010), diversas nações asiáticas e africanas proclamaram as suas independências. Em contrapartida, a situação das colônias portuguesas, incluindo Timor-Leste que detinha Portugal como metrópole desde o século XVI, era um caso excepcional, à medida que os regimes de António Salazar (1932-1970) e, posteriormente, de Marcello Caetano (1968-1974) objetivavam manter a dominação colonial. No entanto, como desdobramento da sucessão da Revolução dos Cravos³ (1974-1975) em Portugal, inaugurou-se, em 1975, um governo português democrático e reconhecedor do direito à autodeterminação do Timor-Leste (COSTA; CAMPOS; JÚNIOR, 2019), assim como o território timorense se desenvolveu politicamente com a imersão de três principais partidos.

Esses grupos políticos eram: 1) a União Democrática Timorense (UDT), a qual objetivava a perpetuação dos laços com Portugal, mas com uma autonomia progressiva; 2) a Associação Popular Democrática Timorense (APODETI) com o desejo de união com a Indonésia; 3) e, mais bem organizada e com maior mobilização social, a Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (FRETILIN) que, aliada aos ideais revolucionários e de esquerda, almejava a independência total do país. Dessa forma, constataram-se propostas divergentes entre si que defendiam variadas possibilidades sobre o futuro do Timor-Leste. Ainda assim, com a abrupta saída de Portugal da ilha em 1975, tendo em vista ataques sofridos por forças pró-indonésias, teve-se uma configuração nacional oportuna para a FRETILIN, após sair vitoriosa de uma guerra civil contra a UDT e declarar unilateralmente a independência do Timor-Leste no dia 28 de novembro de 1975 (COSTA; CAMPOS; MILAGRE JÚNIOR, 2019).

³ Através da Revolução dos Cravos, organizada por movimentos de esquerda e contornos populares, derrotou-se o fascismo português que estava presente no âmbito governamental (VIZENTINI, 2007), proporcionando uma reorientação na relação de Portugal com as suas colônias na África e na Ásia.

Ao contrário do planejado, essa emancipação foi efêmera mediante um novo obstáculo, o interesse da Indonésia de Hadji Suharto (1967-1998) em ter maior influência na região vizinha timorense. Nesse seguimento, em 7 de dezembro de 1975, receoso de possíveis ameaças oriundas do governo marxista da FRETILIN (CHURCH, 2009) e de que a independência timorense inspirasse movimentos separatistas indonésios (PEPE; MATHIAS, 2006), Suharto, apoiado pelo setor militar de seu país, invadiu o Timor-Leste naquela que ficou conhecida como Operação Komodo. Mesmo com a resistência timorense, não tardou para que a ilha fosse anexada ao território indonésio em 1976. Em um ambiente de dominação militar mantido até 1999, as vivências timorenses eram compostas pela violência, migração compulsória, escravidão sexual, esterilização forçada, destruição de vilarejos e descaracterização cultural, demográfica e política (AUCOIN; BRANDT, 2010; RIZZI, 2010). Mesmo diante de tantos abusos, ainda assim, a Austrália, por exemplo, ao estar interessada nos recursos naturais timorenses, reconhecia a ocupação indonésia como legítima.

Embora Portugal tentasse angariar suporte de demais nações para a causa timorense, somente a partir de novembro de 1991 a situação do Timor-Leste recebeu ampla atenção da comunidade internacional após o Massacre de Díli, visualizado e documentado por jornalistas estrangeiros, em que o exército indonésio, segundo Kamilla Rizzi (2010), causou a morte de 271 timorenses durante uma manifestação pró-independência. Conseqüentemente, Cunha (2001) destacou que esse episódio violento com visibilidade internacional obrigou Jakarta a reconhecer sua responsabilidade nesse incidente e o regime de Suharto começou a ser questionado domesticamente, bem como a atenção de Organizações Não Governamentais, canais midiáticos e nações se intensificaram com a prisão do líder da resistência armada timorense, José Xanana Gusmão.

Por efeito de uma conjuntura de solidariedade e de contestações internacionais frente à Indonésia, aceleraram-se as discussões para que a autodeterminação do Timor-Leste fosse respeitada e a sua independência alcançada. Após a Crise Asiática de 1997 e terminado o regime de Suharto⁴, a Indonésia aceitou em 1999 que o povo timorense

⁴ Considerando a idade de seu líder de Estado, durante a década de 1990, a sociedade indonésia, especialmente a classe média, especulava se era necessário substituir Suharto. Perante desses questionamentos, Suharto se concentrou em fortalecer politicamente seus familiares e amigos, ao passo que punia dissidentes que indagavam o Estado, impossibilitando a emersão de um sucessor e debates sobre o sistema político. No entanto, um contexto insustentável de crise de legitimidade foi modelado, tendo em

decidiria seu futuro pelo voto secreto e universal, através de um processo democrático coordenado pela Missão das Nações Unidas no Timor-Leste (UNAMET), inclusive com suporte das Forças Armadas brasileiras. Com esse apoio, não tardaria para que o Timor-Leste alcançasse a sua tão esperada independência em 2002.

Com um olhar para a América Latina, o encaminhamento da participação brasileira nessas missões se daria por meio de um processo de reconfiguração de sua atuação internacional. Quando o Timor-Leste foi anexado pela Indonésia em 1975, o Brasil estava imerso no período da ditadura militar (1964-1985) sob o comando do regime de Ernesto Geisel (1974-1979). Ao longo dessas duas décadas ditatoriais, a política externa brasileira, de maneira geral, se caracterizou por sua livre atuação em questões econômicas, sem a necessidade de se preocupar com as chancelas democráticas, assim como, especialmente nos governos autoritários de Geisel e João Figueiredo (1979-1985), por sua promoção nos fóruns diplomáticos e econômicos mundiais, garantindo a autonomia e projeção nessa área (PEREIRA, 2010).

Não obstante, enquanto a ONU e Portugal defendiam a necessidade de respeito à autodeterminação timorense, o Brasil, em busca de parceiros comerciais no Sudeste Asiático com altas taxas de crescimento econômico, tal como a Indonésia, não tinha predisposição em assumir um protagonismo em relação à questão do Timor-Leste (PEPE; MATHIAS, 2006). Afinal, estrategicamente, lutar pela causa timorense poderia impedir eventuais vantagens de mercado brasileiras oriundas da aproximação entre o Brasil e o regime indonésio de Suharto. Além disso, vale ressaltar que um elemento recorrente na diplomacia brasileira durante o regime militar foi justamente a escolha pelo distanciamento de conflitos internacionais (HAMANN, 2016), impedindo uma possível posição brasileira de destaque contrária à dominação indonésia.

Esse cenário mudaria com a redemocratização brasileira em 1985, ao passo que a postura internacional do Brasil se preocuparia em se inserir na agenda internacional de respeito aos direitos humanos, algo que estava sendo violado em território timorense. Somado a esse processo, a conjuntura internacional pós-Guerra Fria na década de 1990, caracterizada pelo fim do sistema bipolar e a emersão do multilateralismo, contribuiu para

vista a bolha especulativa e a fuga de capitais de 1997, problemas econômicos causados pela rápida desvalorização de mais de 300% da rupia em relação ao dólar estadunidense e manifestações nacionais contrárias ao governo, culminando na renúncia de Suharto em maio de 1998 (CHURCH, 2009).

que o Brasil aplicasse propostas multilaterais no tratamento das questões econômicas, comerciais e de segurança (CERVO; BUENO, 2002).

Estes fatores, somados à crise desencadeada com a declaração da independência do Timor-Leste em relação à Indonésia nos anos de 1990, coincidiram com o desejo e a oportunidade do Brasil de defender seus interesses nacionais e ampliar a sua capacidade de projeção no âmbito externo através de diferentes eixos de cooperação com países em desenvolvimento, o que propiciou uma participação brasileira mais ativa em temáticas de segurança internacional. Adicionado a esses arranjos, Sérgio Aguilar (2019) analisa que, mesmo estando distante das áreas prioritárias da atuação da diplomacia e da segurança brasileira, em razão do território timorense compartilhar o idioma português e ser membro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP), essa região asiática acabou sendo inserida na agenda brasileira como um dos receptores das atividades de cooperação internacional, contribuindo para a decisão brasileira de participar das operações de paz da ONU no Timor-Leste a partir de 1999.

Diante desse conjunto, o envio de tropas ao Timor-Leste representou condições fundamentais para a rediscussão do emprego das Forças Armadas brasileiras em matéria de segurança internacional. Inicialmente, as missões de paz não estavam previstas na Carta de São Francisco de 1945, assim, surgiram de maneira improvisada, consolidando-se ao longo das décadas (UZIÉL, 2010). Apesar do termo “operação de paz” ter surgido impremeditavelmente, essa é uma das formas de atuação coletiva das quais a ONU dispõe para assegurar a manutenção da paz e da segurança internacional, isto é, as operações de paz constituem um mecanismo legítimo de envolvimento da organização com o propósito de resolver os conflitos. Em termos da Carta, as missões de paz se justificam por meio dos capítulos VI (resolução pacífica de controvérsias), VII (ação relativa à ameaça à paz, ruptura da paz e atos de agressão), e capítulo VIII (participação de organizações regionais e sub-regionais na manutenção da paz e segurança) (SOARES DE LIMA, 2005).

Em contrapartida, tradicionalmente, o Brasil tem ressalvas em participar de missões baseadas no capítulo VII, uma vez que este capítulo condiz com o emprego de força militar e outras séries de medidas coercivas com o objetivo de manter ou restaurar a paz (FONTOURA, 2005). O governo brasileiro nunca apoiou explicitamente as missões intituladas de interposição, ou seja, aquelas em que não existe consentimento das envolvidas para a intervenção. Porém, o Brasil assentiu em prol da resolução e da

contribuição de tropas amparada pelo Capítulo VII, após se posicionar favoravelmente à consulta popular que determinou pela independência timorense, e, subsequentemente, da premência de intervenção da comunidade externa em razão do desencadeamento da violência impelida pelas forças da Indonésia em 1999. Logo, o caso do Timor-Leste se mostrou excepcional na atuação militar brasileira, uma vez que o Brasil cooperou em duas missões de paz com mandatos amparados pelo capítulo VII da Carta da ONU, expondo a relevância de estudo das intercorrências deste pequeno território para a área da guerra e da paz. (MARCONDES-NETO, 2009)

A princípio, o Brasil integrou a UNAMET entre junho de 1999 e outubro de 1999, com o envio de cinco Oficiais de Ligação Militar, seis observadores das polícias militares e 22 observadores eleitorais. Os Oficiais e policiais ficaram encarregados de estabelecer uma ligação com os militares das Forças Armadas Indonésias (FAI) e de produzir relatórios sobre a situação do local, enquanto os funcionários civis assumiram a tarefa de monitorar o referendo sobre a independência daquele país. No entanto, com o crescente grau de violência decorrente da invasão de movimentos violentos pró-Indonésia na região, o Conselho de Segurança das Nações Unidas (CSNU) aprovou a criação da Força Internacional para o Timor-Leste (INTERFET) por meio da Resolução nº 1264 (1999). Essa força tarefa teve a intenção de dar fim à violência instaurada e a retirada das forças da Indonésia do país. A atuação brasileira ocorreu por meio de um Pelotão de Polícia do Exército, além de especialistas em saúde e comunicações que se responsabilizaram por prestar serviços humanitários e garantir a segurança na região (ARAÚJO; SILVA, 2016).

Seguidamente, com o cessar da violência e a retirada das forças indonésias, foi instaurado, em fevereiro de 2000, a Administração Transitória das Nações Unidas para o Timor-Leste (UNTAET), responsável por auxiliar no nascimento e na consolidação do país sob a liderança do brasileiro Sérgio Vieira de Mello. A chegada de João Xanana Gusmão à Presidência do Timor-Leste permitiu ao Brasil colaborar em diversas áreas como educação, saúde, agricultura, administrativa e militar daquele país em (re)construção. Outrossim, as tropas brasileiras atuaram na UNTAET até 2002, sendo, posteriormente, designadas a constituir a Missão Integrada das Nações Unidas no Timor-Leste (UNMIT) entre 2006 e 2012. A função crítica do governo brasileiro frente a essas missões foi a de mediador, buscando preservar um posicionamento de neutralidade, no

intuito de acondicionar relações amistosas com os timorenses e indonésios (SEITENFUS, 2007).

O controle total do Timor-Leste sob as suas funções estatais sem o suporte das Nações Unidas ocorreu em 2013, onde foi observado que a colaboração das tropas armadas e civis brasileiros naquele país se mostrou positiva: enquanto em junho de 2000, constatou-se somente a presença de 30 brasileiros no solo timorense que estavam cooperando com a operação, em 2008, o número de pessoal oriundo do Brasil saltou para 250 cidadãos, além de 160 missionários, 35 servidores de instituições internacionais e 55 oficiais em missão naquele país. Ademais, o envolvimento do governo da República brasileira em planos de cooperação colaborou para a construção e consolidação do Timor-Leste, ao mesmo tempo que ampliou as relações bilaterais entre as duas nações, empreendendo assim, um novo campo de atuação da política externa brasileira na esfera internacional para além de seu entorno estratégico (AGUILAR, 2019).

Diante disso, as contribuições brasileiras no Timor possibilitaram ao Brasil tratar de questões de *high politics* no cenário internacional, além de ampliar sua atuação nos órgãos multilaterais, tais como o CPLP. Essas características se destacam especialmente pelo governo brasileiro ter ocupado um assento não permanente no CSNU durante 1998-1999, 2004-2005, 2010-2011. Todavia, analisando o período mais recente, o Estado brasileiro despense apenas 77 profissionais em oito operações de paz das Nações Unidas, tendo reduzido em 2020, 72% de todas as suas tropas contribuintes em terreno em comparação com o ano de 2019 (NÚMERO..., 2020), o que demonstra uma redução na capacidade de projeção da política externa brasileira em temas de segurança internacional. Apesar disso, após 10 anos à parte, representantes brasileiros voltarão a ocupar uma vaga não permanente no CSNU, durante o biênio 2022-2023, objetivando proporcionar contribuições tangíveis à paz e solução pacífica de controvérsias, sincronicamente ao fortalecimento da participação brasileira nas missões de paz da ONU (BRASIL, 2021). Portanto, em um futuro próximo, caso seja, de fato, colocado em prática essa meta brasileira e seja revertido o esvaziamento do país na ONU, é possível que o Brasil volte a atuar proeminentemente em operações de paz, como outrora o foi em Timor-Leste.

REFERÊNCIAS

AGUILAR, Sérgio. L. C. **O conflito e a construção do Estado no Timor Leste**. São Paulo/Cultura Acadêmica. 2019.

ARAÚJO, Wembley. L.; SILVA, Thalita. O comportamento do Brasil no Conselho de Segurança da ONU: diplomacia e propositura nas discussões sobre as operações de paz no Timor Leste. **Núcleo de Estudos e Ação em Relações Internacionais Revista**, v. 2, p. 1-20, 2016

AUCOIN, Louis; BRANDT, Michele. East Timor's Constitutional Passage to Independence. In: MILLER, Laurel; AUCOIN, Louis (Ed.). **Framing the State in Times of Transition: Case Studies in Constitution Making**. Washington: United States Institute of Peace Press, 2010, p.245-274.

BRASIL. **Brasil volta a ocupar assento no Conselho de Segurança da ONU**. 12 jun. 2021. Disponível em: <https://www.gov.br/pt-br/noticias/justica-e-seguranca/2021/06/brasil-volta-a-ocupar-assento-no-conselho-de-seguranca-da-onu>. Acesso em: 12 ago. 2021.

CERVO, Amado; BUENO, Clodoaldo. **História da Política Exterior do Brasil**. Brasília: Ed. Unb, 2002.

CHURCH, Peter. **A Short History of South-East Asia**. Clement Loop: John Wiley & Sons (Asia) Pte Ltd, 2009.

COSTA, Fabricio Veiga; CAMPOS, Álisson Thiago de Assis; MILAGRE JÚNIOR, Sérgio Luiz. A atuação do Brasil e da ONU no processo de independência, pacificação e (re)construção do Timor-Leste. **Revista Internacional de História Política e Cultura Jurídica**, Rio de Janeiro, v.11, n.2, p.283-303, 2019.

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

FONTOURA, Paulo Roberto Campos Tarrisse. **O Brasil e as operações de manutenção da paz das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2005.

HAMANN, Eduarda Passarelli. O Brasil e as operações de manutenção da paz: a consolidação de um novo perfil? **Cadernos Adenauer**, v. XVII, n. 4, p. 95-110, 2016.

MARCONDES-NETO, Danilo. Participação sul-americana em operações de paz: um estudo de caso da participação do Cone Sul na MINUSTAH. **Boletim Tempo Presente (UFRJ)**, v.4, p.1, 2009.

NAÇÕES UNIDAS. Galeria de Fotos: 70 anos da contribuição dos boinas-azuis da ONU. 28 maio 2018. 1 fotografia. Disponível em: <https://news.un.org/pt/story/2018/05/1624931>. Acesso em: 16 ago. 2021.

NÚMERO de brasileiros em missões de paz cai 72% em 2020. **ISTOÉ**, [s.l.], 30 dez. 2020. Disponível em: <https://istoe.com.br/numero-de-brasileiros-em-missoes-de-paz-cai-72-em-2020/>. Acesso em: 13 ago. 2021

PEPE, Leandro; MATHIAS, Suzeley Kalil. O envolvimento do Brasil na questão timorense. **Lusotopie**, v.13, n.2, p.49-58, 2006.

PEREIRA, Analúcia Danilevicz. **Relações Exteriores do Brasil III: Do Regime Militar à Nova República (1964-1990)**. 1. ed. Petrópolis: Vozes, 2010. v. 1.

RIZZI, Kamilla Raquel. A construção do Estado no Timor-Leste: colonização, ocupação e independência. **Ciências & Letras**, Porto Alegre, n.48, p.51-75, 2010.

SEITENFUS, Ricardo. **De Suez ao Haiti**: a participação brasileira nas Operações de Paz. Brasília: Editora do Ministério das Relações Exteriores (MRE), 2007.

SOARES DE LIMA, Maria Regina. A política externa brasileira e os desafios da cooperação Sul-Sul. **Revista Brasileira de Política Internacional**, v.48, n.1, p.24-59, jun. 2005.

UZIEL, Eduardo. **O Conselho de Segurança, as operações de manutenção de paz e a inserção do Brasil no mecanismo de segurança coletiva das Nações Unidas**. Brasília: FUNAG, 2010.