

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CENTRO SOCIOECONÔMICO**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**  
**GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

LARISSA HANNAH GREGÓRIO KERBER

**MISSÕES DE CONSOLIDAÇÃO DA PAZ:**  
O papel da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste

**Florianópolis**

**2016**

LARISSA HANNAH GREGÓRIO KERBER

**MISSÕES DE CONSOLIDAÇÃO DA PAZ:**

O papel da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste

Monografia submetida ao Curso de Relações Internacionais da Universidade Federal de Santa Catarina como requisito obrigatório para obtenção do grau de Bacharel em Relações Internacionais.

**Orientador:** Prof. Dr. Lucas Rezende

**Florianópolis**

**2016**

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SANTA CATARINA**  
**CENTRO SOCIOECONÔMICO**  
**DEPARTAMENTO DE ECONOMIA E RELAÇÕES INTERNACIONAIS**  
**GRADUAÇÃO EM RELAÇÕES INTERNACIONAIS**

A Banca Examinadora resolveu atribuir nota **9,0** à acadêmica **Larissa Hannah Gregório Kerber**, na disciplina CNM 7280 – Monografia, pela apresentação do trabalho intitulado: **MISSÕES DE CONSOLIDAÇÃO DA PAZ: O papel da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste.**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof. Dr. Lucas Rezende

---

Prof. Dr. Marcos Valente

---

Prof<sup>a</sup> Me. Marília Bortoluzzi (doutoranda)

Dedico aos meus pais Kleber e Ivonete,  
amorosos e companheiros.

## **AGRADECIMENTOS**

A minha trajetória na faculdade foi marcada por desafios e satisfações. Sinto-me realizada ao perceber que o curso que escolhi me move, até hoje, com paixão. Não posso dizer que tudo foi o que era para ser e que acertei em todas as minhas escolhas, ou que estava feliz durante todas as horas pelas quais passei lendo páginas e mais páginas sobre teorias e afins. Contudo, continuo certa do fascínio que carrego em mim pelo estudo das relações internacionais, por esse mundo imenso e complexo. Posso dizer que encerrei mais uma etapa da minha vida. Sou grata por tudo.

Agradeço a Deus, em primeiro lugar, meu Pai e meu guia, o qual me encheu de paz e não me deixou sozinha em momento algum. Aos meus pais, não há palavras para expressar minha gratidão. Kleber e Ivonete, se aqui estou escrevendo essas palavras, isso é devido ao seu incansável esforço e amor. Obrigada por não exitarem em me dar a melhor educação que vocês puderam pagar. Obrigada por acreditarem e confiarem nas minhas decisões sobre estudos e carreira. Obrigada por me deixarem voar, eu amo muito vocês. Agradeço, também, aos meus irmãos, Jonathas e André, por todo apoio, sendo de longe ou bem de perto. À minha irmã Bella, melhor amiga, companheira para todas as horas, seu apoio sempre foi indispensável. E a todos da minha família por todas as orações feitas.

Sou grata ao meu esposo, Filipe, por todos os momentos, por todo o suporte em forma de carinho. Obrigada por estar comigo na UFSC desde aquelas tardes - às quintas-feiras - há quatro anos atrás. Eu te amo.

Agradeço ao professor Lucas Rezende por toda atenção e dedicação em me orientar nesse processo e por acreditar no meu trabalho. E à professora Karine de Souza Silva, obrigada por me receber no grupo de Estudos Eirenè desde o início e por me incentivar e orientar na pesquisa sobre a paz e sobre o tema deste trabalho. Agradeço a todos os professores do Curso de Relações Internacionais pela dedicação e empenho.

Com carinho, agradeço a todos os meus colegas da turma 2012.1 por me proporcionarem momentos memoráveis. Esses quatro anos que passamos juntos estão repletos de lembranças.

Enfim. Obrigada a todos que, direta ou indiretamente, apoiaram-me, incentivaram-me e me deram carinho nessa jornada.

*Aparta-te do mal e pratica o bem; busca a paz  
e empenha-te por conquistá-la.*

(Salmos 34:14)

## RESUMO

KERBER, Larissa H. G. **Missões de Consolidação da Paz: O papel da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste.** Monografia – Departamento de Ciências Econômicas e Relações Internacionais – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2015.

A presente monografia abrange o estudo de operações de paz no âmbito das Nações Unidas e, especificamente, a missão de consolidação da paz em Timor-Leste. Por meio do método indutivo, a pesquisa busca compreender os êxitos e percalços da Administração Transitória da ONU em Timor-Leste (UNTAET) no seu período de duração (1999-2002). Para desenvolver o objetivo principal, o trabalho apresenta três objetivos específicos. O primeiro analisa o significado de paz e as origens conceituais de *peacebuilding*, além de sua influência na formação de um novo formato de missão na alçada da ONU na década de 1990. O segundo objetivo aborda os antecedentes históricos ao estabelecimento da UNTAET e a participação da ONU no processo, além de assinalar o escopo do mandato da Administração Transitória. O terceiro e último objetivo procura analisar as ações concretas da Missão no tocante a autogoverno, assistência humanitária e manutenção de segurança. Este trabalho tem o propósito de pesquisar meios viáveis para a construção de uma paz sustentável em territórios assolados pelo conflito, considerando a missão estabelecida no território timorense.

PALAVRAS-CHAVE: Consolidação da Paz. Paz Sustentável. Nações Unidas. Timor-Leste.



## ABSTRACT

KERBER, Larissa H. G. **Peacebuilding Missions:** The role of the United Nations Transitional Administration in East Timor. Monografia – Departamento de Ciências Econômicas e Relações Internacionais – Universidade Federal de Santa Catarina. Florianópolis: 2015.

The research focus on the study of peacekeeping operations in the United Nations scope and, specifically, the peacebuilding mission in East Timor. Based on the inductive method, this research aims to understand the successes and mishaps of the United Nations Transitional Administration in East Timor (UNTAET) from 1999 to 2002. In order to develop the main objective, this work presents three specific objectives. The first one analyses the meaning of *peace*, the origin of the concept *peacebuilding* and its influence on the creation of a new format of peacekeeping missions in the 1990s. The second objective approaches the historical antecedents of UNTAET, the mandate of the Transitional Administration and the participation of the UN in the process. The third one aims to evaluate the concrete actions of the Mission related to self-government, humanitarian assistance and maintaining security. The research has the purpose of seeking for viable ways to build a sustainable peace in territories destroyed by conflicts, considering the mission in East Timor.

KEYWORDS: Peacebuilding. Sustainable Peace. United Nations. East Timor.

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACNUR	Agência das Nações Unidas para Refugiados
AGNU	Assembleia Geral das Nações Unidas
Apodeti	Associação Popular Democrática Timorense
ASDT	Associação Social Democrática de Timor
ATTL	Administração Transitória de Timor-Leste
CAPS	Projeto de Assistência da Comunidade
CEP	Projeto de Empoderamento da Comunidade
CCN	Conselho Consultivo Nacional
CMA	Assuntos Cíveis Militares
CN	Conselho Nacional
CNRT	Conselho Nacional de Resistência Timorense
CRVR	Comissão de Recepção, Verdade e Reconciliação
CSNU	Conselho de Segurança das Nações Unidas
DOMP	Departamento de Operações de Manutenção da Paz
FALINTIL	Forças Armadas de Libertação de Timor-Leste
FDTL	Força de Defesa de Timor-Leste
FRAP	Programa de Assistência para Reinserção das FALINTIL
FRETILIN	Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente
GT	Governo Transitório
INTERFET	Força Internacional em Timor-Leste
MsF	Médicos sem Fronteiras
OIM	Organização Internacional para Migrações
ONU	Organização das Nações Unidas
PKF	Força de Manutenção da Paz
PKO	Operações de Manutenção da Paz
RDTL	República Democrática de Timor-Leste
TFET	Fundo Fiduciário para Timor-Leste
TNI	Forças Armadas Indonésias

UDT	União Democrática Timorense
UNAMET	Missão de Assistência das Nações Unidas em Timor-Leste
UNTAET	Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO .....	13
<b>1 CONSOLIDAÇÃO DA PAZ (<i>PEACEBUILDING</i>): ORIGENS CONCEITUAIS E DESENVOLVIMENTO NO ÂMBITO DAS NAÇÕES UNIDAS .....</b>	<b>16</b>
1.1 Considerações Iniciais.....	16
1.2 A Paz e o seu Significado.....	16
1.3 <i>Peace Research</i> .....	18
1.3.1 O Rompimento na Década de 1970.....	19
1.4 A ONU e o Papel de Manutenção da Paz.....	21
1.4.1 A Atuação do Conselho De Segurança no Período da Guerra Fria e as Operações de Manutenção da Paz .....	23
1.5 A Agenda para Paz (1992) e o Conceito de Construção da Paz ( <i>peacebuilding</i> ).....	26
<b>2 A ADMINISTRAÇÃO TRANSITÓRIA DAS NAÇÕES UNIDAS EM TIMOR-LESTE (UNTAET): ANTECEDENTES, ESCOPO E DESENVOLVIMENTO .....</b>	<b>30</b>
2.1 Considerações Iniciais.....	30
2.2 A Nação de Timor-Leste: Passado de Dominação (Portugal e Indonésia).....	30
2.3 O Envolvimento das Nações Unidas (Bons Ofícios, UNAMET e INTERFET) ....	34
2.3.1 As Competências da UNAMET .....	37
2.4 A Operação de Paz UNTAET: da Administração Transitória à Independência.	40
<b>3 UNTAET COMO MISSÃO <i>PEACEBUILDING</i>.....</b>	<b>47</b>
3.1 Considerações Iniciais.....	47
3.2 As Ações Baseadas nos Objetivos da Missão e seus Atributos de <i>Peacebuilding</i> .....	47
3.2.1 As Ações para Promoção do Autogoverno .....	50
3.2.2 A Assistência Humanitária e Realização de Serviços Cívicos e Sociais.....	52

<b>3.2.3 A Manutenção da Segurança e Ordem .....</b>	<b>54</b>
<b>3.3 O Desempenho da Missão e a Questão da Inserção Local .....</b>	<b>55</b>
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS .....</b>	<b>59</b>
<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>61</b>

## INTRODUÇÃO

As operações de manutenção da paz (ou operações *peacekeeping*), durante a Guerra Fria, lidavam com conflitos de cunho interestatal majoritariamente. Estas são chamadas, de acordo com as Nações Unidas (2008), operações de paz tradicionais, as quais eram delimitadas, em sua maioria, para estabelecer um ambiente estável em um caso de conflito, a fim de que se viabilizasse a negociação entre as partes em um nível político e pacífico. Para tanto, o escopo básico dessas missões era o de “manter o cessar-fogo e estabilizar a situação em campo” (ONU, 2008, p. 20). A ONU reitera que as Operações de Manutenção da Paz (PKO) tradicionais, predominantemente, não apresentam ofício direto nas questões políticas relacionadas à resolução do conflito.

Haja vista a mudança na conjuntura internacional no início da década de 1990, o contexto estratégico das PKO mudou decisivamente; até então, a característica dos conflitos era preponderantemente externa, entre Estados. O caráter das desavenças nessa nova fase era, em sua maioria, interno aos Estados e com repercussões internacionais. O Conselho de Segurança das Nações Unidas, por sua vez, com o advento dessa nova ordem mundial, muda seu enfoque estratégico associado às missões de paz no que se refere à identificação de ameaças à paz e à segurança internacionais (BÖHLKE, 2011).

Em 1992, Boutros Boutros-Ghali, Secretário-Geral das Nações Unidas na época, apresentou o relatório *Agenda para Paz*. O documento apontou a necessidade de se discutir o papel da ONU no período pós-Guerra Fria. Boutros-Ghali (1992) enfatiza a existência crescente de conflitos internos aos Estados, os quais podem nascer de disputas religiosas, étnicas, culturais, políticas, entre outras. Essa proposta remodelada de uma agenda para a paz determina uma nova base conceitual para a Organização no tocante às medidas de manutenção da paz em territórios pós-conflito. É, portanto, no supracitado Relatório, que o termo construção da paz pós-conflito (*post-conflict peacebuilding*) é relatado pela primeira vez no vocabulário onusiano. As Nações Unidas apresentariam um novo tipo de assistência, a qual buscaria a transformação de deficiências das capacidades nacionais; o fortalecimento de instituições democráticas; e a identificação das raízes do conflito. Nesse sentido, foi proposta uma categoria de

missão de paz que objetivasse construir uma paz sustentável em territórios assolados pela guerra interna. Essas novas missões foram denominadas missões de consolidação da paz (ou de *peacebuilding*) (ONU, 2010).

Boutros-Ghali (1992) afirma que, para consolidar a paz, deve-se entendê-la como um processo diferenciado, o qual se desdobra de acordo com a especificidade de cada contexto de conflito. A reconstrução das instituições e infraestruturas locais apresenta-se como essencial a esse processo; faz-se necessária a restituição dos laços pacíficos; e ressalta-se, também, a importância do reconhecimento das causas estruturais dos conflitos: crise econômica, injustiça social, opressão política, entre outras. A ONU (2010) afirma que os parâmetros definidos para a consolidação da paz em determinado território em estado pós-conflito dependem das decisões políticas daqueles envolvidos no processo, desde os governos nacionais até comunidades locais, doadores, etc. Sendo assim, não há uma clara e certa solução para se consolidar a paz, muito menos um modelo padrão para todos os casos. Missões de *peacebuilding*, portanto, podem ocorrer paralelamente a processos de imposição da paz (*peace enforcement*), manutenção da paz (*peacekeeping*) e assistência humanitária.

Destarte, segundo Ferro (2005), em meio ao contexto de estabelecimento de uma nova categoria de missão de paz, em outubro de 1999, inicia-se uma missão que posiciona as Nações Unidas em um patamar de autoridade que não havia sido concedido, até aquele momento, a uma organização internacional. A ONU passa a desempenhar, por intermédio da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (UNTAET), um leque de funções próprias ao Estado. Esse novo recurso, na época, foi aceito como instrumento inovador para lidar com casos de reconstrução pós-conflito e reabilitação e construção de Estados. Posto isso, a ONU assumiria papel que se mostrava deveras complexo. A intervenção a partir da UNTAET carregava em si o fito conceito de consolidação da paz.

A UNTAET é considerada uma das missões de maior sucesso na história das Nações Unidas. No período de 1999 a 2002, a Missão buscou construir as bases para se criar o Estado de Timor-Leste, com o intuito de se estabelecer uma paz duradoura no território (FERRO, 2005). Nesse sentido, o presente trabalho procura compreender o desempenho da Missão nos seus anos de administração transitória a partir da

perspectiva de reconstrução pós-conflito e de missões de consolidação da paz. Para isso, o trabalho será dividido em três capítulos. No primeiro capítulo buscar-se-á definir as origens conceituais de *peacebuilding*, examinando o significado de paz e a pesquisa científica dos Estudos sobre a Paz; além de relacionar esses conceitos à formação das missões de paz da ONU na década de 1990. Analisar-se-á, no segundo capítulo, os antecedentes históricos em relação ao estabelecimento da UNTAET em Timor-Leste, com o intuito de se entender os motivos para implementação da Missão; bem como introduzir o escopo do mandato da Administração e o seu desenvolvimento durante o período 1999 a 2002. Por fim, no terceiro capítulo, serão assinaladas as ações da Missão para promoção de *autogoverno*, *assistência humanitária* e manutenção da *segurança* e suas relações com funções de *peacebuilding*.

Ressalta-se que a motivação para o desenvolvimento deste trabalho está ancorada na perspectiva de que é imprescindível procurar meios factíveis de promoção da paz duradoura em territórios assolados por conflito. Em sua história, as relações internacionais são marcadas por desavenças de variadas formas e intensidades. Bobbio (2002) salienta que grande parte da filosofia política moderna e da ciência das Relações Internacionais “é uma contínua meditação sobre o problema da guerra” (BOBBIO, 2002, p. 140). Faz-se necessário, portanto, estudar instrumentos que viabilizem uma paz sustentável. É de suma importância, na ciência das Relações Internacionais, entender as raízes dos conflitos para se proteger a presente geração - e as futuras - das mazelas da guerra.



# 1 CONSOLIDAÇÃO DA PAZ (*PEACEBUILDING*): ORIGENS CONCEITUAIS E DESENVOLVIMENTO NO ÂMBITO DAS NAÇÕES UNIDAS

## 1.1 Considerações Iniciais

A Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (UNTAET) é considerada uma das missões de maior sucesso na história da Organização. Esta é definida como uma missão de consolidação da paz (*peacebuilding*). Tal conceito, o qual foi incorporado ao vocabulário da ONU na década de 1990, apresenta origens na década de 1970. Nesse sentido, o objetivo específico deste capítulo é o de examinar as origens conceituais de *peacebuilding* e sua aplicação no contexto de operações de manutenção da paz da ONU. Analisar-se-á, assim, os significados de *paz* e os estudos sobre a *paz* no contexto da pesquisa científica do *Peace Research*. Ademais, será feita a análise da aplicabilidade desses conceitos na formação das missões de paz da ONU na década de 1990.

## 1.2 A Paz e o seu Significado

Em sua compreensão mais ampla, o termo *paz*, segundo Bobbio (2002), significa a cessação ou ausência de um conflito. Fala-se, especificamente, em *paz externa* como sendo aquela em que há ausência de um conflito externo, ou seja, é a paz posterior a um conflito findado entre diferentes grupos ou indivíduos. No período pós-Segunda Guerra Mundial, nos primórdios das pesquisas do *Peace Research* (Estudos sobre a/da Paz), a definição de *paz* estava ligada a um conflito específico: a guerra. O uso comum do sentido de *paz*, tanto na linguagem literária como na jurídica, seria o de oposto à *guerra* e não o de oposto a todos os conflitos.

A definição de *paz*, em caráter geral, está vinculada estreitamente à definição de *guerra*; a primeira é especificamente delimitada como ausência da última. Nesse caso, a *paz* (como ausência de guerra) é incorporada a um sentido negativo, já que esta é posta como um estado de *não-guerra*. Essa designação, por conseguinte, estabelece que o termo positivo (guerra) apresenta-se como o mais forte, como o estado mais relevante existencialmente (BOBBIO, 2002). Consoante afirma Arenal (1986, p. 24):

Tradicionalmente, a indagação sobre a paz, realizada sobretudo no quadro das Relações Internacionais como disciplina científica, foi mais uma investigação sobre a guerra, o conflito e a forma de evitá-lo, do que uma investigação sobre a paz enquanto tal, como estado caracterizador das relações sociais.

A conceitualização da *paz* pelas lentes do Realismo<sup>1</sup>, salienta Cavalcante (2010), está vinculada à visão negativa de *paz* - intervalos ou ausência da guerra. Segundo o discurso realista, as relações internacionais são caracterizadas pela supremacia dos Estados e sua constante luta pelo poder; portanto, a guerra seria uma constante, enquanto a paz seria somente a sua ausência. Já afirmava Thomas Hobbes (2000) que o estado natural era um estado de guerra, a paz seria o restante de tempo em que há a falta daquela.

Ainda nessa perspectiva, Aron (2002, p. 220) afirma sobre a paz o seguinte:

Até hoje a paz tem-nos aparecido como suspensão, mais ou menos durável, das modalidades violentas da rivalidade entre os Estados. Costuma-se dizer que “reina a paz” quando o intercâmbio entre as nações não se manifesta por meio de formas militares de luta. Contudo, como esse intercâmbio se efetua à sombra das batalhas passadas e sob o temor e a expectativa de batalhas futuras, o princípio da paz (...) não difere muito do princípio da guerra. A paz se fundamenta na potência, isto é, na relação entre os diferentes graus de capacidade que tem as unidades políticas de agir umas sobre as outras.

Haja vista a tradicional definição da relação negativa-positiva de *paz-guerra*, Bobbio (2002) ressalta que grande parte da filosofia política moderna e do estudo científico sobre as relações internacionais “é uma contínua meditação sobre o problema da guerra” (BOBBIO, 2002, p. 140), incluindo-se a guerra civil. Isso posto, cabe salientar que a *paz* com base na definição de *não-guerra* necessita, conseqüentemente, da definição de *guerra*.

Larizza (1998) descreve que o conceito sobre a guerra se resume a: é um conflito, no qual as partes conflitantes - independentes ou que acreditam ser como tais – confiam

---

<sup>1</sup> A escola realista é a mais antiga escola de pensamento das Relações Internacionais. Esta se alicerça na premissa de que a anarquia do sistema e os interesses individuais dos Estados por sua sobrevivência e poder definem as principais dinâmicas na cena internacional. “O realismo clássico inicia seus argumentos sobre a tese da sobrevivência e autoajuda, em sentido amplo, por meio da manutenção do Estado, conservação do seu poder e manutenção da ordem” (CASTRO, 2012, p. 316).

a solução das divergências à violência organizada. A partir dessa acepção, conclui-se que a *paz negativa* trata-se de um conceito genérico, no qual pode ser denominado estado de paz qualquer outro tipo de *status quo* que não seja o de violência organizada/guerra.

Contraposta, porém, ao significado de *paz negativa*, está a denominação de *paz positiva*. Nessa concepção técnico-jurídica, a *paz* assume sentido positivo, consoante apresenta Larizza (1998, p. 927):

Trata-se, então, de um conceito não genérico, mas específico, com que se entende não tanto a ausência de guerra (Paz como não-guerra), mas o fim, a conclusão, ou o desfecho juridicamente regulado de uma guerra (...); em seu significado positivo, a Paz é um estado específico, previsto e regulado pelo direito internacional, um estado que acaba por ser criado em consequência de um acordo com que dois Estados cessam as hostilidades e regulamentam as suas relações futuras. *Estabelecer a Paz* não significa apenas cessar as hostilidades e deixar de fazer a guerra, mas significa, também, instaurar um estado de coisas juridicamente ordenado, com tendência a uma certa estabilidade.

A *paz positiva*, assim sendo, enquanto conceito técnico do direito internacional, não se refere ao termo genérico *paz* como estado de guerra ausente, mas “considera as condições formais com base nas quais uma guerra pode ser concluída de forma estável” (BOBBIO, 2002, p. 145).

### **1.3 Peace Research**

Segundo Bobbio (1998), o *Peace Research*, ou Ciência/Estudos da/para/sobre a Paz, pode ser descrito como “atividade científica, interdisciplinar e multidisciplinar, que se preocupa em pôr em evidência as condições de uma paz estável e duradoura no mundo, bem como de averiguar em que medida e de que maneira tais condições se podem tornar realidade” (BOBBIO, 1998, p 926).

A pesquisa científica sobre a *paz* origina-se nos anos anteriores à Segunda Guerra Mundial. Procurou-se aplicar métodos de pesquisa das ciências sociais aos fenômenos da guerra e da paz; os estudos nasceram, assim, na agenda estreita do estudo das Relações Internacionais, que, à época, moldava um discurso explicativo sobre as guerras

(PUREZA, 2011). Essa pesquisa foi afirmada como ciência nas décadas de 1950 e 1960, nos Estados Unidos, e fundamentava-se na (PUREZA, 2011, p. 6):

compreensão patologizante dos conflitos internacionais, e orientou-se, por isso, para uma combinação entre a polemologia (como conhecimento empírico sobre a realidade multidimensional das guerras) e a resolução de conflitos (como conhecimento técnico agregador de fórmulas de gestão e solução dessas guerras).

A Ciência da Paz, à vista disso, remete, nos primórdios de sua formação, a um engajamento em conhecer a guerra para ascender à paz, reconhecendo na guerra um fenômeno social (BOBBIO, 1998). O foco central no conteúdo empírico dos conflitos “tornou-se uma aposta acolhida pela comunidade científica nos Estados Unidos, quer dando voz à responsabilidade social dos cientistas, quer integrando de forma crescente a reflexão acadêmica” (PUREZA, 2011, p. 6).

Foi a perspectiva de animosidade, após as duas Grandes Guerras, de entender a conflitualidade no sistema, afirma Pureza (2011), que promoveu esse “arranque” nos Estudos sobre a Paz. Não obstante, mais do que pesquisar sobre a paz, a fase desses estudos, entre 1940 e 1960, buscou a compreensão da guerra “como fenômeno tão suscetível de ser investigado como tantos outros, e de adquirir e codificar conhecimento suficiente para ter a capacidade de explicar a sua presença, ausência ou magnitude” (PUREZA, 2011, p. 7).

### **1.3.1 O Rompimento na Década de 1970**

Segundo Cravo e Pureza (2005), o *Peace Research*, na década de 1970, é destaque dentre o bloco de correntes teóricas que materializam a ruptura pós-positivista nos estudos das Relações Internacionais. Essas correntes, nas quais encontram-se os Estudos para a Paz, são definidas pela contestação da ciência tradicional, “as várias correntes pós-positivistas assumem uma mesma vontade de ruptura com o cânone realista da disciplina de Relações Internacionais” (CRAVO; PUREZA, 2005, p. 5).

O nome referencial, nesse contexto de mudança epistemológica, é o de Johan Galtung<sup>2</sup>. Para o autor, tanto o estudo das Relações Internacionais quanto a alternativa do *Peace Research*, até aquele momento, apresentavam um conceito vago sobre a *paz*. Galtung defendeu a necessidade de se abordar a questão de *construção da paz*, a qual seria uma forma mais rigorosa de pesquisa no âmbito do *Peace Research*. Esta nova abordagem apontaria para a busca de alternativas para o problema da guerra que não as vigentes no sistema de solução de controvérsias da época (GALTUNG, 2005).

Introduziu-se, então, de acordo com Cavalcante (2010), o debate sobre *construir a paz*, torná-la sustentável, e isto sendo feito a partir da identificação das raízes do conflito como alternativa para viabilizar as capacidades de gerenciamento e de resolução da guerra. Johan Galtung (2005) apresenta, em sua abordagem sobre o tema, a hipótese de que a paz é constituída de uma estrutura. Para ele, a *paz*, como objeto de estudo, vai além da concepção de *paz negativa*. O *Peace Research*, segundo Galtung (2005), deve remeter à *paz positiva*, ou seja, àquela que não é caracterizada apenas pela ausência da guerra, mas pela presença de estruturas nas quais se autossustenta. Tal como afirma Pureza (2011, p. 9):

À paz negativa, entendida como ausência de guerra e de violência física, contrapor-se-ia a paz positiva, entendida como integração da sociedade humana. Antecipando o que viriam a ser cânones do nosso tempo, Galtung contrapõe a paz negativa, materializada na ambição de *peacekeeping*, à paz positiva, concretizada no trabalho de *peacebuilding*; e reúne-as num mesmo horizonte de *peacemaking*. Este conceito de paz positiva (...) é, ele próprio, o desenvolvimento de uma capacidade para a identificação com os outros e a tendência para a autolimitação no uso da força. Na raiz da noção de paz positiva está, pois, o horizonte da integração da humanidade.

Para Pureza (2011), essa ruptura expressa um descontentamento com a teoria social dominante na época, a qual legitimava o *status quo* no sistema internacional. A procura por essa alternativa de discurso sobre *paz positiva* representa, portanto, o romper, na década de 1970, com a Ciência da Paz das duas décadas anteriores.

No cerne desse rompimento, Galtung (1976) desenvolve proposições sobre três instrumentos de ação que poderiam estabelecer um estado de paz. A primeira

---

<sup>2</sup> Johan Galtung é o principal fundador dos Estudos sobre a Paz como disciplina acadêmica e, nas últimas cinco décadas, tem mediado mais de uma centena de conflitos internacionais (ONU, 2015).

abordagem para estabelecimento da paz seria *peacekeeping*, na qual o objetivo de se manter as duas partes em condição de não-violência direta é cumprido a partir da designação de uma terceira parte, que impeça o retorno ao estado de violência entre os envolvidos. Em tal caso, não há esforços para que a violência estrutural seja o foco de ações estratégicas. Na segunda abordagem, *peacemaking*, Galtung (1976) alega que esta se fundamentaria na eliminação das raízes de tensão entre as partes e na promoção posterior de um acordo. Segundo o autor, esse instrumento está limitado a partir do momento que não considera a ocorrência de diferenças entre as partes e elementos de dominação, os quais enfraquecem a manutenção de um estado pacífico por meio de acordos posteriores de paz.

Em contrapartida, Galtung (1976) defende uma terceira abordagem de instrumento de promoção da paz, a qual seria a proposta mais coerente, pois estaria baseada no que ele afirma ser *peacebuilding*, ou seja, abordagem fundamentada na *construção da paz*. Essa proposta remete ao que o autor alega ser a promoção de uma paz estrutural<sup>3</sup>.

Cavalcante (2010) afirma que as estruturas da paz, nesses termos, seriam aquelas as quais impedem a continuidade de um estado de guerra e que se erguem de forma a impedir que circunstâncias que geram conflitos possam ocorrer novamente. Galtung, portanto, apresenta uma visão crítica ao sentido da paz como ausência de guerra, e traz ao debate da ciência das Relações Internacionais, ainda que com status marginal à época, o tema de pacificação de determinados territórios a partir da construção de bases sustentáveis de paz.

#### **1.4 A ONU e o Papel de Manutenção da Paz**

A Organização das Nações Unidas (ONU) nasceu oficialmente em 1945, com a ratificação da Carta de São Francisco. De acordo com Herz e Hoffmann (2004), a estruturação da Organização está inserida no contexto político internacional da época, isto é, sua criação ocorre em meio à ascensão dos Estados Unidos como hegemonia e

---

<sup>3</sup> Para Galtung (1976), a paz estrutural seria aquela que remete a um estado de justiça social, no qual há a promoção dos direitos humanos e a eliminação das raízes do conflito (desigualdade, repressão, miséria, etc). Essas raízes caracterizam-se como base para uma estrutura de violência; logo, o oposto a essa estrutura seria uma estrutura pacífica – de paz estrutural.

ao início da Guerra Fria. Seu propósito como organização internacional está descrito no artigo 1º da Carta de São Francisco (ONU, 1945, art. 1º):

Manter a paz e a segurança internacionais e, para esse fim: tomar, coletivamente, medidas efetivas para evitar ameaças à paz e reprimir os atos de agressão ou outra qualquer ruptura da paz, e chegar, por meios pacíficos e de conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional, a um ajuste ou solução das controvérsias ou situações que possam levar a uma perturbação da paz

O papel central no processo de tomada de decisão no âmbito da ONU é atribuído ao Conselho de Segurança (CSNU). Para este coube a responsabilidade cardinal da manutenção da paz e da segurança internacionais. Isto posto, as competências do CSNU estão especificadas nos capítulos VI, VII, VIII e XII da Carta, dentre elas: solução pacífica de controvérsias; ações relativas às ameaças à paz, ruptura da paz ou atos de agressão; ação coercitiva em prol da manutenção da paz, entre outros (ONU, 1945). É digno de nota o capítulo VII, no qual atribuiu-se ao CSNU autoridade para julgar o que seria *ameaça à paz, ruptura da paz ou atos de agressão*, e determinou-se que o órgão apresentaria competência deliberativa para decidir “que medidas deverão ser tomadas (...), a fim de manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais” (ONU, 1945, art. 39).

Não há definição na Carta da ONU para o que sejam *ameaças à paz ou ruptura da paz*; cabe, portanto, ao Conselho determinar quais seriam essas questões. Contudo, como atesta Böhlke (2011), em vários momentos, há pouca uniformidade no CSNU em definir o que são essas situações devido à divergência de interesse dos seus membros. O CSNU apresenta-se, figurativamente, como tribunal, em matéria de segurança internacional e manutenção da paz, pois lhe é atribuído competência de determinar fatos, direitos e deveres para deliberar sobre ações que podem vir a ser coercitivas. Não obstante, em seu sentido pleno, o CSNU não foi instituído como tribunal judicial, mas como órgão político; logo, não há, nas avaliações e decisões do mesmo, uma orientação pelo direito internacional apenas, os aspectos políticos também influem no processo de tomada de decisão e afetam o parecer dos seus membros – sobretudo dos cinco membros permanentes (P-5)<sup>4</sup>, os quais exercem poder de veto acerca das resoluções do

---

<sup>4</sup> Estados Unidos, Rússia (antiga União Soviética), China, França e Reino Unido (ONU, 2015).

CSNU. Assim sendo, ressalta-se que as deliberações provindas do Conselho de Segurança são orientadas não somente em “conformidade com os princípios da justiça e do direito internacional” (ONU, 1945, art. 1º), mas juntamente com traços de interesse dos Estados do P-5 (REZENDE, 2012).

Nesse aspecto, aponta-se, porém, o que declara BÖHLKE (2011, p. 169):

Nenhum dispositivo da Carta determina que o CSNU não precisa respeitar os limites impostos pelo direito. Por ser responsável pelo propósito mais importante das Nações Unidas, e por ser órgão de caráter político, o CSNU leva em consideração também as questões políticas, mas dentro do marco normativo aplicável. Na prática, os membros do CSNU incluem ponderações de direito internacional nos seus debates, mesmo que não se sintam limitados pelas normas jurídicas.

O direito internacional, à vista disso, pode ser respeitado nas ponderações do CSNU devido a outros motivos que não o da obrigatoriedade. Por exemplo, resoluções respaldadas por normas internacionais carregam consigo maior legitimidade e, portanto, maior chances de aceitação da comunidade internacional e eficácia (BÖHLKE, 2011).

#### **1.4.1 A Atuação do Conselho De Segurança no Período da Guerra Fria e as Operações de Manutenção da Paz**

No período da Guerra Fria (1946-1989), a atuação do CSNU - e, por consequência, da ONU - foi prejudicada pelo exercício do veto no P-5, fator resultante do confronto entre as duas grandes potências na época, Estados Unidos e União Soviética. Em virtude disso, nas primeiras quatro décadas das Nações Unidas, poucos casos foram reconhecidos pelo CSNU como ameaças à paz e ruptura de paz, questões pertinentes ao artigo 39 da Carta (BÖHLKE, 2011).

Graças à polarização de decisões no CSNU, a qual influenciou nos constantes vetos exercidos no âmbito do Conselho, a ONU apresentou dificuldades em desempenhar suas funções. Essa conjuntura impeliu as Nações Unidas a recorrerem às Operações de Manutenção da Paz (PKO<sup>5</sup>), com o intuito de se apresentar uma alternativa viável, à época, para a manutenção da paz e segurança internacionais, buscando a contenção e resolução de conflitos armados (BÖHLKE, 2011).

---

<sup>5</sup> Do termo em inglês *Peacekeeping Operations* (ONU, 2008).



As PKO não são previstas pela Carta da ONU, no entanto, este instituto é integrado, até o presente, às práticas da Organização. Não há consenso no tocante ao marco normativo das Operações de Paz, para Böhlke (2011, p. 185), “não está claro se resultariam [as PKO] dos poderes da AGNU (artigo 22 da Carta) ou do CSNU (artigo 29 da Carta) de estabelecerem órgãos subsidiários” ou, ainda, se estão relacionadas ao Capítulo VI, sobre solução pacífica de controvérsias, ou ao artigo 40, no que se refere às medidas provisórias do CSNU. Os poderes do Conselho de Segurança para promover PKO são exercidos de modo crescente sob o amparo do Capítulo VII, no sentido de se autorizar o uso da força em formato de operações de paz, as quais se encaixam no que está assegurado pelo artigo 42 nos seguintes termos: “[o CSNU] poderá levar a efeito, por meio de forças aéreas, navais ou terrestres, a ação que julgar necessária para manter ou restabelecer a paz e a segurança internacionais” (ONU, 1945, art. 42).

Durante a Guerra Fria, como reitera Böhlke (2011), as operações de manutenção da paz, majoritariamente, lidavam com conflitos de cunho internacional, isto é, entre Estados. Estas são chamadas, de acordo com as Nações Unidas (2008), operações de paz tradicionais, as quais eram delimitadas, em sua maioria, para estabelecer um ambiente estável, com a finalidade de se promover os esforços necessários para negociação em um nível político e pacífico. Para tanto, o escopo básico dessas missões era o de “manter o cessar-fogo e estabilizar a situação em campo” (ONU, 2008, p. 20).

Esse método tradicional foi desenvolvido a fim de se “gerenciar um conflito e criar condições nas quais a negociação de um acordo duradouro possa proceder” (ONU, 2008, p. 21). Isso posto, a ONU (2008) reitera que as PKO tradicionais, predominantemente, não apresentam ofício direto nas questões políticas relacionadas à resolução do conflito. Em seus aspectos basilares, as missões de paz tradicionais estavam vinculadas à controvérsias de caráter interestatal e atuavam buscando o consenso das partes envolvidas (REZENDE, 2012).

Ao fim da Guerra Fria, do dismantelamento da União Soviética e do findar do confronto ideológico bipolar entre EUA e URSS, houve um impacto significativo nas atividades do CSNU. Notam-se alterações nos trabalhos do Conselho em, pelo menos, cinco pontos, de acordo com Böhlke (2011, p. 188): “quantidade de resoluções adotadas;

convergência de interesse entre o P-5; recurso ao Capítulo VII; mudanças no uso do veto; e o papel do CSNU”.

Haja vista tal mudança na conjuntura internacional no início da década de 1990, o contexto estratégico das PKO mudou decisivamente; até então, a característica dos conflitos era, preponderantemente, externa, entre Estados. O caráter das desavenças nessa nova fase era, em sua maioria, interno aos Estados e com repercussões internacionais. O CSNU, por sua vez, com o advento de uma nova ordem mundial, muda seu enfoque estratégico associado às missões de paz. Consoante evidencia Böhlke (2011, p. 192):

O número total de conflitos armados entrou em curva decrescente em 1992, atingindo médias semelhantes daquelas da década de 70, mas concentrando-se, desta vez, no âmbito interno dos Estados. Entre 1990 e 2004, registraram-se 118 conflitos armados: noventa internos, 21 internos com envolvimento externo e sete interestatais. Em 2004, havia 30 conflitos armados ativos, dos quais 27 eram estritamente internos e três internacionalizados.

As operações de paz, em termos gerais, apresentaram mais robustez, trazendo consigo mandatos e poderes mais extensos, fator que tornou mais difícil a distinção entre missões de paz e ações coercitivas<sup>6</sup>. Datando da década de 1990, as PKO passaram a focar menos no Capítulo VI, “Solução pacífica de controvérsias” (ONU, 1945, cap. VI), e mais no Capítulo VII, “Ação relativa a ameaças à paz, ruptura da paz e atos de agressão” (ONU, 1945, cap. VII) (BÖHLKE, 2011).

Em meio ao contexto supracitado, novos temas surgiram na agenda das Nações Unidas. O CSNU passa a colocar em pauta novas ameaças à segurança internacional, desde questões relativas ao terrorismo e à democracia até aos direitos humanos e ao meio ambiente (ONU, 2008). A conjuntura internacional do início da década em questão conduz a uma nova geração de PKO, as chamadas multidimensionais, segundo as Nações Unidas (2008, p. 22):

A transformação do ambiente internacional deu origem a uma nova geração de operações de manutenção da paz “multidimensionais” das

---

<sup>6</sup> Do termo em inglês *enforcement actions*. As ações coercitivas podem ser tomadas pelo CSNU em situações de ameaça à manutenção da paz internacional, caso este julgue necessário. O amparo a essas medidas encontra-se no Capítulo VII da Carta. Para mais informações, ver: ONU, 1945.

Nações Unidas. Essas operações são tipicamente implantadas após o resultado de um conflito interno violento e perigoso, e podem empregar uma mistura das capacidades de forças militar, policial e civil para suporte da implementação de um acordo de paz compreensível.

Algumas operações, manifestando esse novo formato, serviram de instrumento, no decorrer da década de 1990 e anos 2000, para apoiar a transição de um governo para outro, àquele que seja considerado legítimo; as PKO assumiram, ainda, funções legislativas e administrativas de Estado, a fim de se transferir gradativamente autoridade soberana para uma entidade local (ONU, 2008).

### **1.5 A Agenda para Paz (1992) e o Conceito de Construção da Paz (*peacebuilding*)**

Em 1992, Boutros Boutros-Ghali, Secretário-Geral da ONU na época, apresenta um relatório intitulado *Agenda para Paz: diplomacia preventiva, imposição da paz e manutenção da paz*<sup>7</sup>. O documento encerra o objetivo principal de discutir o papel da Organização no período pós-Guerra Fria (REZENDE, 2012). Boutros-Ghali (1992) declara, no documento, as mudanças na conjuntura internacional e o cessar do conflito ideológico bipolar; menciona os processos de descolonização e independência, como consequência da luta pela liberdade; e enfatiza a existência crescente dos conflitos internos, os quais nascem de disputas religiosas, étnicas, culturais, entre outras, e que ameaçam a coesão do Estado.

A remodelada proposta de uma agenda para a paz estabelece uma nova base conceitual para a Organização no que tange às medidas de manutenção da paz em territórios, de acordo com Boutros-Ghali (1992), e cria possibilidades de ação frente às novas ameaças no sistema internacional. Para tanto, a ideia basilar da Agenda para Paz era a de tratar dos conflitos na perspectiva de quatro áreas: “diplomacia preventiva”, “imposição da paz”, “manutenção da paz” e “reconstrução pós-conflito” (BOUTROS-GHALI, 1992, parágrafos 20-22). A prevenção de um conflito basear-se-ia na diplomacia preventiva, a qual seria a ação para prevenir a disputa entre as partes e evitar que as controvérsias já existentes se espalhassem; a imposição da paz seria a ação para forçar as partes a consentirem com um acordo, utilizando-se dos meios pacíficos previstos pelo

---

<sup>7</sup> Do título em inglês *An Agenda for Peace: preventive diplomacy, peacemaking and peace-keeping*. Para mais detalhes, ver: BOUTROS-GHALI, 1992.

Capítulo VI da Carta; a ação de manutenção da paz está atrelada à presença das Nações Unidas em campo com força militar, policial e civil; e o último estágio seria, portanto, o de reconstrução pós-conflito da paz, o qual procura restaurar as bases de uma paz duradoura para que se evite a retomada do conflito.

É, portanto, no supracitado Relatório, que o termo (re)construção pós-conflito (*post-conflict peacebuilding*) aparece pela primeira vez no vocabulário da ONU (CAVALCANTE, 2010). Requerer-se-ia da Organização a provisão de um novo tipo de assistência, a qual deteria instrumentos para a transformação das deficiências de capacidades nacionais, para o fortalecimento de instituições democráticas e capaz de identificar as estruturas que devem ser estabelecidas para se construir uma paz sustentável (BOUTROS-GHALI, 1992). Segundo Faganello (2013, p. 48):

Peacebuilding é um instrumento recente – reflexo das crises da década de 1990 – que envolve uma série de medidas voltadas para a redução do risco de retomada do conflito a partir do fortalecimento das capacidades nacionais. Trata-se de um processo complexo e de longo prazo, que tem como objetivo criar as condições necessárias para uma paz duradoura. Em suma, ele busca tratar o conflito em sua raiz, bem como os problemas estruturais que levaram àquela situação.

Reitera, também, Böhlke (2011), que as ações relacionadas à reconstrução pós-conflito (instrumentos de *peacebuilding* ou instrumentos de consolidação da paz) envolvem a reestruturação do aparato estatal e o restabelecimento da infraestrutura nacional (hospitais, escolas, serviço de polícia, etc), já que o abandono precoce da região pode culminar no retorno das hostilidades anteriores. Observa-se, pois, a partir das definições citadas acima, o caráter de longo prazo presente nas ações de consolidação/construção da paz<sup>8</sup>.

Boutros-Ghali (1992) afirma que, para consolidar a paz, deve-se entendê-la como um processo diferenciado, o qual se desdobra de acordo com a especificidade de cada contexto de conflito. A reconstrução das instituições e infraestruturas apresenta-se como essencial a esse processo; faz-se necessária a restituição dos laços pacíficos; e ressalta-se, também, a importância do reconhecimento das causas estruturais dos conflitos: crises econômicas, injustiça social, opressão política, entre outras (BOUTROS-GHALI, 1992).

---

<sup>8</sup> Apesar do termo *construção da paz* ser utilizado, a ONU adota oficialmente (em português) a denominação *consolidação da paz* para missões desse cunho (ONU, 2010).

Em tempos mais recentes, o Relatório Brahimi, do Painel das Operações de Paz das Nações Unidas, em 2000, definiu consolidação da paz (*peacebuilding*) como “atividades desenvolvidas de um lado à parte do conflito para remontar as fundações da paz e fornecer as ferramentas para a construção naquelas fundações de algo que seja mais do que apenas a ausência de guerra” (BRAHIMI, 2000, p. 11). Segundo Faganello (2013), o relatório concretiza o discurso de que, na década de 1990, o caráter dos conflitos passou por mudanças e que, para se chegar às resoluções dos mesmos, fazia-se necessário o desenvolvimento de uma nova geração de missões de paz.

Os parâmetros definidos para a consolidação da paz em determinado território em estado pós-conflito dependem das decisões políticas daqueles envolvidos no processo, desde os governos nacionais até comunidades locais, doadores, etc. Sendo assim, para a ONU (2010), não há uma clara e certa solução que permita a consolidação da paz. Missões de *peacebuilding*, portanto, podem ocorrer paralelamente a processos de imposição da paz (*peace enforcement*), manutenção da paz (*peacekeeping*) e assistência humanitária. Ademais, os instrumentos de paz<sup>9</sup> da ONU não são promovidos de forma linear, segundo a Organização, em sua experiência, os mesmos reforçam-se mutuamente e, considerando tal interconexão, devem ser utilizados de forma conjunta para que resultados satisfatórios sejam alcançados (FAGANELLO, 2013).

Faganello (2013, p. 49) declara que “o momento adequado para o desdobramento do *peacebuilding* é o que sucede ao *peacekeeping*, isto é, o momento em que a paz tornou-se uma realidade (pós-conflito) no contexto intraestatal”. A autora afirma, ainda, que, para se estabelecer uma paz duradoura, as experiências mostraram a necessidade de sucesso de desempenho em quatro tarefas, a saber:

- (a) Restabelecer a habilidade do Estado em manter a ordem pública e a segurança;
- (b) fortalecer o Estado de Direito e o respeito aos direitos humanos;
- (c) apoiar a reestruturação de instituições políticas legítimas e um processo participativo que envolva toda a população;
- e (d) promover a recuperação econômica e social, incluindo o retorno de refugiados e deslocados internos.

---

<sup>9</sup> Faganello (2013) define *peacebuilding*, *peacekeeping* e *peace enforcement* como instrumentos da paz, não apenas como missões ou operações de paz.

Ainda, segundo Faganello (2013), o sucesso de um instrumento de paz depende do desempenho satisfatório dos outros. Nesse sentido, por exemplo, os acordos de paz intermediados pelos *peacekeepers* são aqueles responsáveis pelo estabelecimento de diretrizes que irão permitir a construção de um ambiente seguro, o qual seria o passo inicial para que os *peacebuilders* pudessem dar continuidade aos seus esforços em restaurar um ambiente pacífico duradouro.

Portanto, por mais que, neste capítulo e no trabalho em geral, dê-se ênfase à missão de caráter *peacebuilding*, salienta-se que as medidas tomadas nessa categoria de missões de paz não se promovem isoladamente, as mesmas dependem de um conjunto de ações que, segundo a ONU (2010), carregam consigo estratégias de *peace enforcement*, *peacemaking*, *peacekeeping* e diplomacia preventiva.

## **2 A ADMINISTRAÇÃO TRANSITÓRIA DAS NAÇÕES UNIDAS EM TIMOR-LESTE (UNTAET): ANTECEDENTES, ESCOPO E DESENVOLVIMENTO**

### **2.1 Considerações Iniciais**

O presente capítulo busca analisar os acontecimentos antecedentes ao estabelecimento da UNTAET em Timor-Leste, como também o envolvimento anterior das Nações Unidas. Procurar-se-á entender o propósito da Missão, bem como introduzir o escopo do seu mandato e seu desenvolvimento durante o período em que a Administração Transitória esteve presente no território timorense. Ademais, serão assinaladas algumas características da Missão e suas relações com funções de *peacebuilding*.

### **2.2 A Nação de Timor-Leste: Passado de Dominação (Portugal e Indonésia)**

Timor-Leste é uma nação recente, a qual nasceu como Estado em 20 de maio de 2002, no dia que ficou conhecido como Dia da Restauração da Independência (TLGOV, 2015). Algumas informações básicas sobre Timor-Leste seriam: as línguas oficiais do país, as quais são o português e o tétum; o sistema de governo, o qual se caracteriza por ser uma república parlamentarista, apresentando jurisdição sobre treze distritos; por fim, Timor é a ilha mais oriental do arquipélago malaio e é o único país independente no território asiático que abrange o português como idioma oficial<sup>10</sup>.

A ilha de Timor, atualmente, é dividida por dois governos: a porção ocidental da ilha, com capital sendo Kupang, é território pertencente à República da Indonésia; a porção oriental, sendo Díli a capital, é território independente, chamado oficialmente de República Democrática de Timor-Leste (RDTL)<sup>11</sup>.

---

<sup>10</sup> O governo de Timor disponibiliza dados oficiais sobre a história do país, divisões administrativas, sistema político, entre outros aspectos, em seu website oficial. Para mais informações oficiais sobre a República Democrática do Timor-Leste, ver: TLGOV, 2015.

<sup>11</sup> Em meados do século XVII, os holandeses conquistaram Kupang, localizado no extremo oeste da ilha de Timor, os novos invasores passaram a penetrar o seu interior, chegando até metade do território. Na segunda metade do século XIX, Portugal e Holanda firmaram um tratado que positivou a criação de uma fronteira definida entre o Timor Holandês (Timor Ocidental) e o Timor Português (atual Timor-Leste). Com a independência da Indonésia, em 1945, Timor Ocidental passa a ser parte do seu território. Para mais informações, ver: TLGOV, 2015.

O passado histórico da RDTL, de acordo com Corrêa e Mancini (2004), é marcado pela colonização portuguesa, a qual data seu início em meados do século XVI, uma trajetória de dominação que encontrou seu fim oficial em 1975, com a dissolução do império colonial português.

Com a Revolução dos Cravos, em 1974, a qual resultou na derrubada do regime militar salazarista do poder, iniciou-se uma nova era para as colônias portuguesas<sup>12</sup>. Portugal procurou afirmar suas obrigações, segundo Martin (2001), sob a égide onusiana, no que concerne ao Capítulo XI da Carta de São Francisco. No artigo 73 do capítulo referido, declara-se que membros da Organização, os quais assumirem papel de administradores de territórios cuja população ainda não tenha alcançado faculdade plena de autoridade sobre si, devem auxiliá-los “no desenvolvimento progressivo de suas instituições políticas livres, de acordo com as circunstâncias peculiares a cada território e seus habitantes e os diferentes graus de seu adiantamento” (ONU, 1945, art. 73). Com base nessa perspectiva, Portugal assumiu a responsabilidade de autoridade administradora transitória no processo de emancipação da colônia timorense. No artigo 307 da Constituição da República Portuguesa, o governo manifestou estar ligado a essa obrigação, declarando que “continua vinculado às responsabilidades que lhe incumbem, de harmonia com o direito internacional, de promover e garantir o direito à independência de Timor-Leste” (PORTUGAL, 1976, p. 66)

Em julho de 1975, outorgou-se a lei na qual se pressupunha a formação de um governo interino em Timor-Leste, este tinha o objetivo de preparar as eleições para uma assembleia popular em 1976. O governo provisório teria duração até 1978, consoante o que foi outorgado, culminando na autoridade plena dos timorenses sobre a extensão do seu território, ao passo que se findaria a soberania portuguesa. Observa-se, nesse momento, o desencadear de um processo de passagem paulatina de autoridade às mãos das lideranças e elites políticas locais, grupos pró-autodeterminação passam a articular-se para formar uma estrutura política timorense (MARTIN, 2001).

---

<sup>12</sup> A mudança de governo em Portugal, em abril de 1974, permitiu uma reorientação externa lusitana no tocante às suas estruturas administrativas coloniais. Uma lei constitucional foi aprovada, nesse mesmo ano, referente à autonomia dos territórios sob jugo colonial português além-mar. Revogou-se a estrutura normativa que previa legitimidade aos projetos de dominação colonial, a fim de que entrasse em vigor a lei que determinava o princípio e direito à autodeterminação das colônias portuguesas e, conseqüentemente, novos processos de independência para o nascimento de novos Estados (MARTIN, 2001).



As mudanças no escopo político português, sobretudo em relação às colônias, refletiu, por conseguinte, na proliferação de movimentos de libertação<sup>13</sup>. Em Timor-Leste, a organização de grupos políticos resultou na formação de dois partidos com papel principal no contexto local: União Democrática Timorense (UDT) e Associação Social Democrática de Timor (ASDT); o primeiro mostrava-se favorável à continuidade da associação com a metrópole, enquanto o segundo – que se transformou em FRETILIN (Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente) – era defensor do movimento de independência imediata. Em meio a outros partidos de menor expressão, um terceiro, Associação Popular Democrática Timorense (Apodeti), adotava o discurso de integração do país à Indonésia como província autônoma (MARTIN, 2001).

À medida que o direito à autodeterminação transpunha o discurso para se converter em medidas concretas de independência, os principais partidos de Timor-Leste passam a se posicionar em lados opostos. A ausência de convergência de ideias quanto a que direção seguir em um cenário pós-colonial refletiu na postura hostil entre UDT e FRETILIN (MARTIN, 2001). Enquanto o partido UDT estreitava relações com a Indonésia, a FRETILIN mostrava-se enfaticamente contrária à ideia<sup>14</sup>. As hostilidades tomaram tal forma que a situação escalou rapidamente para um estado de guerra civil. As lideranças governamentais e administrativas portuguesas partiram da ilha de Timor para a ilha de Atauro (porção de território integrada ao Distrito de Díli), à medida que forças especiais da Indonésia passaram a operar nos limites entre Timor Oriental e Ocidental, cruzando as linhas fronteiriças para o lado de Timor-Leste (TLGOV, 2015).

Em meio aos conflitos generalizados entre os grupos de pró-independência e pró-autonomia (a favor da integração autônoma à Indonésia), a FRETILIN, a qual detinha

---

<sup>13</sup> Movimentos anteriores a esse período já eram conhecidos por sua resistência ao domínio da metrópole em outras colônias portuguesas, a título de exemplo, aponta-se partidários da via armada em movimentos africanos como: o Partido Africano para a Independência da Guiné e Cabo Verde (PAIGC), a União Democrática Nacional de Moçambique (UDENAMO), a Frente de Libertação de Moçambique (FRELIMO), a Frente Nacional de Libertação de Angola (FNLA), o Movimento para a Libertação de Angola (MPLA), entre outros (SANTOS, 2009).

<sup>14</sup> Em junho de 1975, uma conferência convocada por Portugal, a fim de se discutir um plano de descolonização gradual, foi boicotada pela FRETILIN, por mais que Apodeti e UDT tenham comparecido. A FRETILIN afirmou que não atenderia ao convite da Apodeti, pois esta era, supostamente, apoiada por facções indonésias (MARTIN, 2001).

maior parte do controle territorial<sup>15</sup>, declarou a independência em 28 de novembro de 1975, estabelecendo a República Democrática de Timor-Leste. Em seguida, no dia 30 de novembro, uma coalisão de partidos pró-Indonésia, a qual era formada, majoritariamente, por membros da Apodeti e da UDT, também declarou a independência e a integração do território à República da Indonésia<sup>16</sup> (TLGOV, 2015).

De acordo com registros históricos do Governo de Timor-Leste<sup>17</sup>, a Indonésia invadiu o país, em 1975, com o pretexto de precisar defender seus cidadãos residentes na região. Segundo Martin (2001), a Indonésia negava, porém, qualquer reivindicação sobre Timor Oriental, já que o mesmo não era parte das Índias Orientais Holandesas (nome dado ao território indonésio quando colônia). Todavia, a ocupação, em 7 de dezembro de 1975, mostrou o contrário. A Indonésia empreendeu uma incursão via meios navais, terrestres e aéreos<sup>18</sup>. Tendo suporte bélico e de recursos humanos das forças indonésias, os partidos a favor da integração declararam a instauração do Governo Provisório de Timor-Leste e, conseqüentemente, aumentou-se a campanha contra a resistência da FRETILIN. Em meio ao crescente controle do território, a campanha militar da Indonésia promoveu a criação da Assembleia Popular Regional, na qual, em seu único encontro, em maio de 1976, foi decidido a criação de uma petição que advogasse a favor da integração de Timor-Leste à extensão territorial indonésia<sup>19</sup>.

O presidente indonésio, General Suharto, promulgou, em julho de 1976, a lei 7/76, anexando Timor-Leste como a 27ª província da Indonésia. A postura de Suharto procurou

---

<sup>15</sup> Assume-se que a FRETILIN detinha controle da maioria do território graças a sua ligação com muitos membros de forças militares portuguesas, e em virtude da utilização de armamento deixado em Timor por Portugal (MARTIN, 2001).

<sup>16</sup> Os países ocidentais (nomeadamente EUA, Austrália e Inglaterra), de acordo com Santos (2009), viram, em tal proclamação, uma ameaça à estabilidade política, militar e econômica da região. Eles apresentaram uma proposta direta à Indonésia de ajuda, a fim de se ter o território sob controle. As autoridades indonésias, sentindo-se confiantes, decidiram invadir formalmente o território de Timor-Leste, o que viria a ocorrer em 7 de Dezembro de 1975. Uma ocupação que durou cerca de 24 anos.

<sup>17</sup> Para mais detalhes sobre os registros históricos, ver: TLGOV, 2002.

<sup>18</sup> As forças especiais indonésias receberam o apoio tácito do governo norte-americano, o qual via a Fretilin como uma organização de orientação marxista. Em julho de 1975, segundo o Arquivo de Resistência Timorense, o General Suharto – chefe das forças armadas da Indonésia na época - visitou os EUA, onde explicou a questão timorense para obter o apoio norte-americano à invasão. Para mais informações, ver: MRT, 2002.

<sup>19</sup> O Comitê de Descolonização da ONU negou o convite por parte da Indonésia para participar da Assembleia (MARTIN, 2001).

legitimar sua política de ocupação, respaldando-a por meio do que foi deferido na Assembleia Popular Regional (CAVR, 2005, p. 234):

Quando o Conselho Representativo Popular (DPR) indonésio aprovou a Lei nº 7/76 e o Presidente Suharto a promulgou a 17 de Julho de 1976, a Indonésia declarou o processo de integração de Timor-Leste formalmente concluído. A lei estipulava a formação de um governo provincial. Para a implementar, o governo indonésio aprovou o Decreto Governamental nº 19/1976 no dia 30 de Julho de 1976, que estipulava a estrutura governamental para Timor-Leste, aos níveis provincial e distrital. Este decreto transpunha a estrutura padronizada do governo civil indonésio para Timor-Leste.

Assim sendo, a República da Indonésia manteve um discurso de que “pelo ato da Assembleia, o povo do Timor-Leste havia exercitado seu direito à autodeterminação e tinha tornado-se independente através da integração com a Indonésia” (MARTIN, 2001, p. 16, 17). Ademais, ao passo que a ocupação tornava-se concreta, a resistência à ocupação consolidava-se progressivamente em resposta. Há a criação de uma frente clandestina no nível doméstico e de uma frente diplomática a nível internacional, ambas como estruturas de suporte para as ações das Forças Armadas de Libertação de Timor-Leste (FALINTIL) (MRT, 2002).

### **2.3 O Envolvimento das Nações Unidas (Bons Ofícios, UNAMET e INTERFET)**

As Nações Unidas não reconheceram a autoridade da Indonésia sobre as extensões territoriais timorenses, tampouco atribuíram legitimidade às decisões da Assembleia Popular Regional (ONU, 2001). No que diz respeito a Portugal, o país não renunciou, segundo Martin (2001), sua autoridade administrativa nas extensões de Timor. Em sua nova Constituição, em 1976, Portugal declara que detém a responsabilidade de salvaguardar os direitos de Timor-Leste no que tange à sua autodeterminação<sup>20</sup>. Isso posto, o acompanhamento da ONU no início desse processo dá-se por meio da reafirmação do direito do povo de Timor à sua independência.

Em abril de 1976, o Conselho de Segurança aprovou a Resolução 389, na qual conclama a Indonésia, assim como aos demais Estados, a respeitar o direito do povo

---

<sup>20</sup> O texto da Constituição da República Portuguesa, especificamente o artigo 307, declara o posicionamento de Portugal sobre a independência de Timor-Leste. Para mais detalhes, ver: Portugal, 1976.

timorense à autodeterminação e à independência (CSNU, 1976)<sup>21</sup>. A ONU reafirmou seu posicionamento pedindo à Indonésia que retirasse suas tropas do território de modo imediato.

A resposta da ONU, majoritariamente, manteve-se em uma postura de condenação à invasão na forma de resoluções. A Assembleia Geral, em sua Resolução 37/30<sup>22</sup>, em 1981, recorre ao Secretário-Geral para que sejam estabelecidas consultas entre as partes envolvidas, a fim de se encontrar uma solução coerente para o problema. A discussão anual sobre a questão de Timor-Leste ocorreu, ainda, no Comitê de Descolonização<sup>23</sup>. Ademais, as considerações sobre a situação interna timorense deram-se na forma de relatórios submetidos à AGNU pelo Secretário-Geral. Em princípio, a proposta seria de desenvolvimento de diálogo com o intuito de amenizar a instabilidade e hostilidades existentes (MARTIN, 2001).

Nesse ínterim, em 1983, segundo Martin (2001), discussões promovidas aos auspícios do Secretário-Geral foram iniciadas entre Indonésia e Portugal, o que não se mostrou, de fato, efetivo. A ausência de participação de Timor nas discussões sobre seu próprio futuro era alvo de críticas, levando Portugal, em virtude das pressões provindas das Nações Unidas e de seus vizinhos europeus, a defender a aproximação de diálogo com Timor-Leste como terceira parte envolvida no processo. Essa disposição tripartite passou a ser estimulada e representou o progressivo engajamento das lideranças do movimento de resistência timorenses no debate, em plano internacional, a favor de sua causa.

Com a entrada de Kofi Annan, em 1997, segundo relatos de Martin (2001), percebeu-se uma renovada determinação nos esforços onusianos em prol da resolução de conflitos. O Secretário-Geral concentrou seus interesses em revitalizar o diálogo e as negociações tripartite. A partir disso, a postura da ONU tornou-se mais proativa, com

---

<sup>21</sup> Para mais detalhes sobre a opinião das Nações Unidas na época, ver: CSNU, 1976.

<sup>22</sup> Para mais detalhes sobre as recomendações da AGNU na época, ver: AGNU, 1981.

<sup>23</sup> Em 1961, foi criado o Comitê de Descolonização pela ONU, cuja missão seria a de assistir os povos sujeitos à dominação colonial a alcançarem sua independência. Seu apoio aos movimentos de libertação condenou, primordialmente, a colonização portuguesa, e foram adotadas diversas resoluções, nas quais condenava-se o colonialismo português e apoiava-se as mobilizações locais em prol da autodeterminação (SANTOS, 2009).

constantes visitas a Indonésia, Portugal e Timor, com o propósito de fomentar o diálogo entre as partes.

Uma discussão mais ativa envolvendo lideranças da resistência timorense já estava ocorrendo desde 1995, a qual passou a ser fortalecida em detrimento da legitimidade atribuída ao governo indonésio em controlar o território vizinho (MRT, 2002). O movimento de independência em si tornou-se gradativamente mais unificado (MARTIM, 2001), culminando, em 1998, na instauração do Conselho Nacional de Resistência Timorense (CNRT), sendo este conduzido por Xanana Gusmão, um dos nomes mais emblemáticos da mobilização a favor da independência em Timor.

Não obstante, o que trouxe novo fôlego às negociações foi a transição de poder político interno na Indonésia, com a saída do presidente Suharto, em 1998, e sucessão deste por Yusuf Habibie<sup>24</sup>. O âmago de desentendimentos encontrava-se na questão *autonomia x independência* da relação política entre Indonésia e Timor-Leste, e quando Habibie assumiu a presidência, o discurso indonésio passou a enfatizar que o governo estaria disposto a aumentar a abrangência dos parâmetros de autonomia. Esse diálogo foi posto na mesa de negociações tripartite, a qual apresentava o embate de duas opiniões distintas: Portugal apresentou-se como defensor do discurso de autonomia, se esta fosse apenas um estado transitório para um governo independente constituído por lideranças de Timor; enquanto Indonésia propunha uma autonomia que apresentava, ainda, o controle de Jakarta em política internacional, defesa externa, aspectos monetários e política fiscal (MARTIN, 2001).

A relutância de Jakarta em lidar diretamente com a emergência de independência tornou-se insustentável. Ciente dessas vicissitudes, em 1999, o governo indonésio anunciou que, caso o povo de Timor decidisse rejeitar a proposta de autonomia especial, a lei 7/76, de 1976, sobre integração de Timor-Leste à Indonésia, deveria ser revogada (CAVR, 2005). Essa segunda opção, como atesta Martin (2001), aceita pela Indonésia, abre portas para a possibilidade de uma consulta popular. Gusmão e Kofi Annan, aos auspícios das Nações Unidas, propuseram uma consulta direta à população. O ministro

---

<sup>24</sup> Em 21 de maio de 1998, contestado tanto interna como externamente, Suharto renuncia à presidência da Indonésia, sendo sucedido por seu vice-presidente, Yusuf Habibie. Para mais detalhes sobre a cronologia dos fatos, ver: MRT, 2002.

indonésio aceitou a proposta de consulta popular, sendo que esta deveria ser administrada diretamente pela ONU.

Esse consenso culminou, por conseguinte, na assinatura de Portugal e Indonésia, sob a égido do Secretário-Geral, dos Acordos de Nova Iorque em 1999<sup>25</sup>. Os três Acordos concederam anuência ao povo de Timor-Leste em decidir sobre o futuro de seu território: em serem autônomos no seio da República Indonésia ou tornarem-se independentes. Isso posto, sob valia e administração das Nações Unidas, propunha-se uma consulta direta à população. Nos termos do referendo, as perguntas a serem feitas seriam: "Você aceita a proposta de autonomia especial para Timor-Leste dentro do Estado Unitário da República da Indonésia?" ou "Você rejeita a proposta de autonomia especial para Timor-Leste, levando à separação de Timor-Leste da Indonésia?" (MARTN, 2011, p. 28).

### **2.3.1 As Competências da UNAMET**

Com base nos Acordos de 1999, foi instituída a Missão de Assistência das Nações Unidas em Timor-Leste (UNAMET), por meio da aprovação da Resolução 1246 do Conselho de Segurança<sup>26</sup>. A missão teria por objetivo orientar os timorenses acerca de suas escolhas no referendo, como também o de conduzir e realizar a consulta popular. Seria estabelecido, assim, um corpo político responsável pelo monitoramento dos trâmites dos processos locais durante a organização e ocorrência da consulta, no sentido de garantir a liberdade política de escolha à população; uma equipe eleitoral com os fins de administração e supervisão do andamento de registros e votos; e o desenvolvimento de meios de informação sobre os termos das duas propostas apresentadas no referendo (CSNU, 1999).

Doravante o que se determinou, a UNAMET iniciou o estabelecimento dos centros eleitorais e a promoção da campanha de informações de cunho político e público sobre questões fulcrais à consulta popular (MENDES, 2005). É digno de nota, no entanto, que os percalços de segurança interna condicionaram substancialmente a atuação da UNAMET, tal como a campanha do movimento de resistência. Tratava-se de um

---

<sup>25</sup> Para mais detalhes, ver: TELES, 1999.

<sup>26</sup> A Resolução foi adotada pelo Conselho de Segurança em junho de 1999. Para análise do documento completo da resolução, ver: CSNU, 1999.

ambiente instável em termos de segurança “caracterizado pela intimidação promovida pelas milícias junto da população, com o assentimento dos militares, forças especiais da KOPASSUS<sup>27</sup> e polícias indonésios, e pela desestabilização dos apoiadores da independência” (MENDES, 2005, p. 187).

A UNAMET procura trazer às partes envolvidas na votação (integracionistas e independentistas) acordos que visassem a convergência de um objetivo: que os envolvidos declarassem sua posterior vinculação ao resultado determinado pela votação. Não obstante, os processos, tanto de divulgação das duas propostas quanto o de estabelecimento da estrutura necessária para que houvesse êxito no referendo, eram afligidos pelos constantes ataques milicianos (MENDES, 2005). A UNAMET procurou, assim, manter uma posição mediadora entre as FALINTIL e as milícias, mesmo modo que entre as Forças Armadas Indonésias (TNI) e as FALINTIL (MARTIN, 2001). As FALINTIL, por sua vez, mantiveram-se em posicionamento neutro e abstiveram-se em responder às ondas de ataques, certas de que esse distanciamento pouparia o cenário doméstico timorense de se tornar ainda mais acentuado em conflito e mortes. De acordo com registros próprios da Resistência Timorense, deliberou-se por *acantonamento unilateral* das FALINTIL<sup>28</sup>, esta, obedecendo às instruções do Comando de Luta, forma um acampamento militar provisório com o intuito de se afastar do seio do conflito (MRT, 2002).

A UNAMET prosseguiu com suas operações, as quais atingiram seu objetivo primário: a realização da Consulta ao povo de Timor-Leste sobre seu futuro como país independente. O resultado do referendo foi anunciado em setembro de 1999, e a adesão às urnas foi notória, na qual 98,6% dos recenseados – de um total de 452.000 - participaram e, dentre eles, 78,5% disseram *não* à autonomia especial proposta pela Indonésia<sup>29</sup>. Foi, assim, escolhida a independência formal (MENDES, 2005).

Era inquestionável a vulnerabilidade de civis timorenses e de recursos humanos da UNAMET à campanha de violência suscitada e articulada por grupos armados

---

<sup>27</sup> Komando Pasuka Khusus (KOPASSUS) é o nome dado ao Comando das Forças Especiais do exército indonésio (MARTIN, 2001).

<sup>28</sup> Para mais detalhes, ver: MRT, 2002.

<sup>29</sup> Os resultados em detalhes foram os seguintes: 344.880 dos recenseados declararam ser contrários à autonomia especial; e 94.388 dos recenseados declararam ser a favor da autonomia sob jurisdição indonésia (MENDES, 2005, p. 188).

contrários à desintegração. Segundo Mendes (2005), a mobilização de milicianos atingia alvos essencialmente civis, e a escalada de aniquilação humana e material estendia-se tanto à população timorense como também aos funcionários da missão.

A ação destrutiva dos grupos de milícias alcançou dimensões alarmantes<sup>30</sup> após o resultado do referendo. O clamor do povo pela independência trouxe consigo o terror, incêndios premeditados e destruição em massa de infraestruturas, instigados pelos coletivos armados defensores da campanha pró-Indonésia (MENDES, 2005). Milhares de pessoas, sem escolha ou amparo, fugiram para Timor Ocidental<sup>31</sup>. O contexto precário humanitário, ao qual foi subjugada a população civil em Timor, urgiu para providências que capacidades internas não eram possibilitadas de prover (MARTIN, 2001).

Tais circunstâncias, como menciona Mendes (2005), trouxeram fundamento acrescido a uma intervenção armada das Nações Unidas, tarefa essa positivada pela Resolução 1264 do Conselho de Segurança<sup>32</sup> em setembro de 1999. Assim, é autorizada, pelo CSNU, a Força Internacional em Timor-Leste (INTERFET) a fim de se “restaurar a lei e a ordem em caso de violência após a Consulta Popular” (MOMENTUM, 2012, p.1). A intervenção da força de interposição multinacional foi designada às lideranças militares australianas. Essa operação de estabilização, em nível doméstico, garantiu a saída de tropas indonésias das extensões territoriais timorenses, força tarefa que permitiu, devido à ação de manutenção mínima da ordem, o início de procedimentos para controle administrativo civil das Nações Unidas, a partir de outubro de 1999, de Timor-Leste, com

---

<sup>30</sup> A ação destrutiva, conhecida por *Operasi Sapu Jagaad*, segundo Mendes (2005), deixou de ser um combate entre a UDT e a FRETILIN para ser uma luta entre milícias e independentistas. Para além de ser uma manifestação de vingança em virtude da escolha por independência, os ataques desenfiados de paramilitares indonésios eram uma forma de demonstrar que as forças armadas detinham grande poder, além de dissuadir eventuais avanços de outros movimentos separatistas no arquipélago indonésio; “estes eram aspectos ainda mais importantes do que a própria independência de Timor-Leste: a campanha tinha portanto este carácter de aviso, de alerta a outros movimentos (...), caso tentassem a desintegração da unidade indonésia, e ao mesmo tempo mostrar a Habibie que, não obstante as medidas reformistas em curso, não devia subestimar a importância dos militares” (MENDES, 2005, p.188, 189).

<sup>31</sup> Informações coletadas no website Momentum, o qual foi criado pela Missão Integrada das Nações Unidas em Timor-Leste (UNMIT) como forma de tributo, em 2012, devido aos 10 anos de independência da nação. Para mais detalhes, ver: Momentum, 2012.

<sup>32</sup> A resolução reitera preocupação do Conselho de Segurança em relação à deteriorização dos aspectos de segurança e do constante realocamento forçado de civis devido aos ataques. O documento enfatizou a necessidade por uma assistência humanitária coordenada e autorizou o estabelecimento de um comando de força multinacional, a qual já foi supracitada. Para mais detalhes e análise da Resolução em sua completude, ver: CSNU, 1999.



a subsequente anulação, por parte da Indonésia, do decreto de 1976 de anexação da porção de Timor Oriental (MARTIN, 2001). Este passo foi concretizado com a aprovação da Resolução 1272, a qual abre as portas para o estabelecimento da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (UNTAET) (CSNU, 1999).

#### **2.4 A Operação de Paz UNTAET: da Administração Transitória à Independência**

Inicia-se assim, segundo Ferro (2005), em outubro de 1999, uma missão que posiciona as Nações Unidas em um patamar de autoridade que não havia sido concedido, até aquele momento, a uma organização internacional, se comparado ao escopo de competências tradicionais atribuído à Organização. A ONU passou a desempenhar, por intermédio da UNTAET, uma gama de funções próprias a um Estado. Esse novo recurso, à época, foi aceito como instrumento inovador para lidar com casos de reconstrução pós-conflito, reabilitação e construção de Estados, a fim de que se consolidasse a paz. Posto isso, a ONU assumiria papel que se mostrava deveras complexo. A intervenção por meio da UNTAET carregava em si o fito conceito de consolidação da paz.

O surto de violência já havia dificultado o desenvolver das ações estipuladas à UNAMET, e, após o resultado da consulta popular ser contrário à integração com a Indonésia, a campanha de destruição da qual Timor foi vítima resultou em um Estado com estruturas quase que completamente exterminadas (MENDES, 2005). Ao passo que a ordem é estabelecida minimamente pela INTERFET, entra em cena a administração transitória da UNTAET, planejada em um ritmo emergencial de um mês. Como reitera Ferro (2005), a estrutura mais simplificada e organizada às pressas em Timor-Leste demonstra, em certa medida, a menor importância dada pelas potências ao caso, em termos de interesses estratégicos.

Em 25 de outubro de 1999, o Conselho de Segurança aprovou, assim, a Resolução 1272, a partir da qual se criaria a Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (UNTAET). O mandato da UNTAET remetia a uma complexidade não vista ainda na Organização, no que se refere ao conjunto de tarefas, objetivos e competências conferidos a ONU na Missão em Timor-Leste. A missão foi investida, em

sua criação, com poderes soberanos particulares a um Estado<sup>33</sup>. E, após, a destruição generalizada instigada por grupos armados pró-integracionistas, cientes do resultado do referendo, a Administração Transitória enfrentou circunstâncias de necessidade de reconstrução ainda mais intensas. Sob autoridade gerencial da ONU, foi posta a empreitada de construção de um Estado a fim de que se alcançasse a independência de Timor-Leste em três anos. A consolidação da paz em Timor-Leste era vista, nesse caso, como possível, se ancorada nos objetivos de reconstrução das infraestruturas do território; de canalização de recursos para desenvolvimento e reestruturação do país embrionário; e de implementação de um aparato estatal timorense (FERRO, 2005).

Nesse sentido, o mandato da UNTAET apresentava abrangência inédita no exercício de suas funções como missão da ONU. Não apenas a amplitude de competências dada a essa missão em específico, mas também o número de resoluções criadas pelo CSNU no ano de 1999, evidenciam o aumento de capacidade – ou de intenção - de intervenção, a qual não estaria focada necessariamente nas questões tradicionais da agenda internacional, como no contexto da Guerra Fria (MENDES, 2005). Há, assim, um alargamento das áreas que remetem à segurança e à manutenção da paz e à ampliação de temas na agenda das Nações Unidas. Isso se inicia e se intensifica na década de 1990 e abrange, conseqüentemente, o período do mandato da UNTAET (ONU, 2008).

No relatório Agenda para Paz de Boutros-Ghali (1992), há referências de elementos e aspectos ligados aos objetivos da Administração Transitória chefiada por Sérgio Vieira de Mello<sup>34</sup>. Esse documento refere-se a missões de consolidação da paz (*peacebuilding*) como sendo aquelas que incluem a reconstrução das instituições e das infraestruturas das nações assoladas por conflito, sob análise particular dos diferentes contextos internos de cada país. Outros aspectos que estão no âmago das causas do

---

<sup>33</sup> São assinalados um conjunto de competências que, tradicionalmente, no sistema jurídico internacional contemporâneo, têm sido exclusivas do Estado: a responsabilidade primeira pelas tarefas de polícia, a responsabilidade primeira pela realização de referendos/consultas populares, a responsabilidade primeira pela realização de eleições, o exercício do poder legislativo, o exercício de poder executivo e do poder judicial e, ainda, o poder de celebrar tratados (FERRO, 2005).

<sup>34</sup> Sérgio Vieira de Mello, brasileiro, construiu carreira nas Nações Unidas. Na época em que assumiu o posto de administrador transitório, ele havia acabado de retornar a Nova York após deixar as funções de Representante Especial Alternado do Secretário-Geral Kofi Annan no Kosovo (CORRÊA; MANCINI, 2004).

conflito, segundo o então Secretário-Geral, são economias débeis, injustiças sociais e opressões políticas.

Tanto o que declara Boutros-Ghali como o escopo da UNTAET convergem com os aspectos relacionados às funções de *peacebuilding*, ambos estão baseados no conceito de *paz* diferente do significado tradicional de *ausência de guerra*. Apresenta-se a construção da paz como referência para se alcançar uma paz duradoura - justiça social, predominância dos direitos humanos, reconstrução de infraestruturas básicas estatais, etc. Essa questão está relacionada à paz estrutural mencionada por Galtung (1976) no primeiro capítulo.

No conjunto de referências que atrelam-se a *peacebuilding*, pode-se notar a relação com os elementos constitutivos do mandato da Administração Transitória da UNTAET (FERRO, 2005). No artigo 1º da Resolução 1272, é imputada à UNTAET a responsabilidade de administração do território de Timor-Leste, sendo ela detentora de autoridade, tanto de cunho legislativo quanto de executivo. O mandato foi traçado para consistir nos seguintes objetivos (CSNU, 1999)<sup>35</sup>:

- a) Prover a segurança e manter a ordem nas extensões territoriais de Timor-Leste;
- b) Estabelecer uma administração eficaz;
- c) Auxiliar na criação de serviços no campo civil e social;
- d) Assegurar a coordenação de assistência humanitária, bem como auxílio à reabilitação e desenvolvimento;
- e) Apoiar a construção de capacidades para um governo local;
- f) Assistir à criação de condições para um desenvolvimento sustentável do novo país que estaria prestes a se reerguer.

Ainda, para cumprir com as tarefas positivadas na resolução do CSNU, a UNTAET foi configurada a partir de três estruturas basilares: administração pública e governo; assistência humanitária; e reconstrução emergencial, tanto civil como militar (MENDES, 2005).

Ademais, sobre os poderes do administrador transitório afirma-se (CSNU, 1999, art. 1º):

---

<sup>35</sup> Para detalhes do Artigo 1º no texto original, ver: CSNU, 1999.

Todos os poderes legislativos e executivos referentes a Timor-Leste, incluindo a administração do sistema judicial, estão investidos na UNTAET e são exercidos pelo Administrador Transitório. No exercício destas funções, o Administrador Transitório consultará o povo timorense e com ele cooperará estreitamente. O Administrador Transitório pode nomear quaisquer indivíduos para exercer funções na administração civil de Timor-Leste, incluindo no sistema judicial, assim como exonerá-los.

Aponta-se que o administrador transitório deve consultar o povo timorense - mais especificamente seus representantes - durante o processo de tomada de decisão. Todavia, observa-se que esse aspecto, por ser consultivo, não trazia poder tácito às autoridades locais, este concentrava-se, quase que absoluto, nas mãos do chefe da Missão. Analisando o artigo supracitado, salienta-se que o caráter de consulta dado ao papel dos timorenses no processo de construção do seu Estado acarretou um déficit de *timorização* (falta de inclusão local) nos fundamentos da criação da administração pública, legislativa, de gestão de recursos e outras demais tarefas, visto que privou a alocação de autoridade dos principais interessados na estabilização de Timor: seus próprios nacionais. Essa questão é reforçada pelo próprio descontentamento dos timorenses por não participarem da formulação das bases normativas e diretrizes que delimitariam a atuação do seu governo (MELLO, 2004).

Outrossim, foi criado, mediante o Regulamento 1999/2, em dezembro de 1999, o Conselho Consultivo Nacional (CCN)<sup>36</sup>. Aos membros do Conselho, eram atribuídas funções de assessoria e recomendação no tocante ao exercício das competências executadas por Sérgio Vieira de Mello. O órgão consultivo era composto por grupos das principais correntes de opinião, coletivos políticos e religiosos da sociedade local, além dos membros da UNTAET e do próprio administrador transitório<sup>37</sup>. Não obstante, os representantes timorenses, por mais que aprovassem o regulamento, “sentiam-se, compreensivelmente, magoados com o fato de não participarem plenamente no processo de sua elaboração” (MELLO, 2004, p. 263). Por conseguinte, em abril de 2000, a

---

<sup>37</sup> O CCN era composto por quinze membros nomeados por Vieira de Mello, onze dos quais faziam parte da sociedade timorense: sete integrantes do CNRT, três em nome de outros grupos políticos instituídos antes do referendo e um representante da Igreja Católica Romana. Os outros três membros eram parte da UNTAET, incluído nesses o próprio administrador transitório (TLGOV, 2015).

Administração Transitória (ATTL)<sup>38</sup>, em consulta com a CNRT, resolve substituir o Conselho Consultivo Nacional pelo Conselho Nacional (CN), posto que se averigou a insuficiência do CCN como mecanismo de participação da sociedade local (MENDES, 2005). O Conselho Nacional era composto por um número maior de representantes<sup>39</sup>, sendo todos de Timor-Leste.

Embora a criação do Conselho Nacional pelo Regulamento 2000/24 da UNTAET, de julho de 2000, previsse o alargamento das atribuições concedidas aos seus integrantes, ela não refletia em autonomia decisória, uma vez que todas as propostas, orçamentos, projetos, e outros, deveriam entrar em vigência somente com a aprovação de Vieira de Mello. Isso pode ser constatado no artigo 1º do Regulamento, o qual assevera que “o Administrador Transitório aprovará os projetos do regulamento ou emendas endossados pelo Conselho sob recomendação do Gabinete, quando, a seu critério, o projeto for consistente com o desempenho de seu mandato sob a Resolução 1272 (1999)” (UNTAET, 2000, p. 2).

O Conselho transmutar-se-ia, posteriormente, no Gabinete do Governo de Transição, o qual deve ser considerado, em teor histórico, o Primeiro Governo Transitório<sup>40</sup>. Este, em prática, significou o primeiro governo compartilhado entre a ONU e lideranças domésticas. Instituiu-se, desse modo, os primeiros passos para a passagem progressiva de poder da ATTL aos representantes locais. O I Governo Transitório teve mandato de julho de 2000 a setembro de 2001, enquanto que o II Governo Transitório administrou Timor-Leste de setembro de 2001 a maio de 2002. Ambos estavam, no entanto, sob a alçada legislativa do Administrador Transitório (TLGOV, 2015).

---

<sup>38</sup> A Administração Transitória era o gabinete primário da administração pública em Timor, designada, também, pela sigla ETTA (East Timor Transitional Administration), ou pela sigla, na língua portuguesa, ATTL (Administração Transitória de Timor-Leste) (TLGOV, 2015).

<sup>39</sup> O novo Conselho passou a ser composto por 33 membros, dos quais: sete eram representantes do CNRT; três de outras organizações políticas; um da Igreja Católica; um das igrejas protestantes; um da comunidade islâmica; um das organizações de mulheres timorenses; um das organizações estudantis; um de ONGs timorenses; um das Associações Profissionais; um da comunidade de agricultores; um da comunidade empresarial; um dos grupos de trabalhadores de Timor; e um para cada um dos treze distritos de Timor-Leste (TLGOV, 2002).

<sup>40</sup> A estrutura orgânica do Governo Transitório foi redefinida pela Diretiva 2002/8 da UNTAET, aquela compreenderia um Ministro-Chefe, Ministros, Vice-Ministros e Secretário de Estado, todos nomeados pelo Administrador Transitório e respondendo perante ele. Para acesso ao documento original, ver: UNTAET, 2002.

O mandato da UNTAET, como afirma Mello (2004), apresentava, em sua administração transitória, o propósito medular de conquistar a Independência para Timor-Leste. Nesse sentido, foram criadas, em março de 2001, treze Comissões Constitucionais (uma para cada um dos treze distritos), as quais foram todas compostas por cidadãos timorenses e assessoradas por recursos humanos nacional e internacional. As comissões foram instituídas para coletarem as opiniões da população a respeito de questões relacionadas à formulação da futura Constituição do país; ao fim, as informações, em formato de relatórios, seriam apresentadas à ATTL. Logo após, em agosto de 2001, foi eleita, por sufrágio universal e direto, a Assembleia Constituinte, sendo esta a responsável por elaborar e aprovar o texto da Constituição timorense, prezando pelos relatórios submetidos pelas Comissões e sob a égide do Administrador Transitório (TLGOV, 2015).

A Assembleia Constituinte teve seus trabalhos inicializados em setembro de 2001, e, a começar desta data, a mesma deveria entregar, em seis meses, o texto aprovado e assinado. Foi assim, que, em março de 2002, apresentou-se oficialmente, a Constituição da República Democrática de Timor-Leste<sup>41</sup>. A Carta Magna previa um Parlamento Nacional e a Presidência da República, sendo o governo do país emanado do primeiro. Após a conclusão da Constituição, foram realizadas as eleições presidenciais, tendo os resultados favorecido massivamente Xanana Gusmão<sup>42</sup>. Nasceria, em 20 de maio de 2002, o Estado de Timor-Leste, o dia em que a UNTAET entregou, com efeito, a administração total da nação aos timorenses, tornando-se esta o 191º membro das Nações Unidas (FERRO, 2005).

Em suma, o processo de retomada de um ambiente pacífico e estável mostrou-se como tarefa complexa a ser desempenhada pela UNTAET. Ressalta-se que outros atores fazem parte desse processo e contribuíram para reconstrução de Timor-Leste. Além disso, é importante assinalar as ações concretas de consolidação da paz que foram

---

<sup>41</sup> Para detalhes do texto original, ver: TIMOR-LESTE, 2002.

<sup>42</sup> O primeiro Presidente da República democraticamente eleito foi Kay Rala Xanana Gusmão, com mais de 82% dos votos, de acordo com um sistema eleitoral majoritário simples (em caso de empate, o candidato teria de ser eleito pela Assembleia Constituinte através de sufrágio pessoal e secreto) previsto no Regulamento da UNTAET n.º 1/2002 (TLGOV, 2002).

desenvolvidas durante o mandato da Administração Transitória. Esses temas serão melhor analisados no próximo capítulo.

### 3 UNTAET COMO MISSÃO *PEACEBUILDING*

#### 3.1 Considerações Iniciais

A UNTAET desenvolveu diversas ações voltadas para consolidação da paz no território timorense. As atividades da Administração Transitória buscavam, em suma, promover o *autogoverno*, a *assistência humanitária* e a manutenção da *segurança*. Tendo isso em vista, o capítulo em questão procura assinalar, como objetivo específico, tais ações e analisar o desempenho da Administração Transitória como missão *peacebuilding*.

#### 3.2 As Ações Baseadas nos Objetivos da Missão e seus Atributos de *Peacebuilding*

A UNTAET apresentou-se como missão de consolidação da paz, com objetivos que, além da manutenção da paz física, previam o estabelecimento de uma paz sustentável. Nesse sentido, os propósitos da missão visavam alcançar uma paz duradoura por meio da reconstrução das infraestruturas locais e retomada de serviços básicos civis; manutenção da segurança e ordem; e construção do aparato estatal, a fim de se estabelecer a independência em Timor-Leste. Ressalta-se, portanto, que segurança e desenvolvimento devem estar interligados para promoção de paz duradoura. De acordo com Lopes (2015, p. 184), “o enfoque demasiado centrado na segurança [física] como ausência de violência torna invisível a necessidade deste processo ser enraizado nas dinâmicas locais”. Faz-se necessário compreender a importância da (LOPES, 2015, p. 184, grifo nosso)

**dinâmica** associada à relação entre promover instituições que garantam a ausência de violência física e promover uma estabilidade política, social e econômica que sejam elementos constituintes de um processo de desenvolvimento humano que garanta uma vida digna às populações.

Considerando o supracitado, nota-se a convergência entre essa dinâmica e os propósitos de missões *peacebuilding*, especificamente, a Missão da Administração Transitória em Timor-Leste. Observa-se, ainda, elementos principais presentes no



conjunto de objetivos<sup>43</sup> da UNTAET, os quais podem ser entendidos como: desenvolvimento/construção de *autogoverno*, provisão de *assistência humanitária* e a manutenção da *segurança*. Para Mendes (2005), esses elementos podem ser determinados a partir de três pilares na estrutura do mandato da Administração Transitória: o governo e a administração pública; o auxílio humanitário; e a reconstrução de urgência e militar.

Ademais, em termos de missões de consolidação da paz, as Nações Unidas (2010) apontam as necessidades mais frequentes em contextos domésticos de pós-conflito. Essas seriam carências - emergenciais ou não - que podem variar de um contexto interno para outro:

- Dar suporte de segurança e ordem (ações em campo, proteção de civis, desarmamento, fortalecimento da lei e ordem e reformas no setor de segurança);
- Dar suporte aos processos políticos (processos eleitorais, promoção de diálogo e reconciliação, desenvolver capacidades de gerenciamento de conflito em níveis nacionais e subnacionais);
- Prover serviços básicos (água e saneamento, saúde e educação básica, suporte à reintegração de deslocados internos e refugiados);
- Sustentar a restauração das funções centrais de governo (administração pública básica e finanças públicas em níveis nacionais e subnacionais);
- Dar suporte à revitalização econômica (geração de empregos e sustento em agricultura e serviços públicos, reabilitação de infraestrutura básica).

Salienta-se que a missão da ONU, em território timorense, era de substancial importância. Durante os 24 anos de ocupação indonésia, mais de 100 mil pessoas foram mortas. Em 1999, após a manifestação da população em prol da independência, houve uma campanha de terror conduzida por milícias pró-Indonésia, a qual resultou em mais

---

<sup>43</sup> O conjunto de objetivos da UNTAET - destacado no segundo capítulo do presente trabalho - foi elencado pelo CSNU (1999) na Resolução 1272 como sendo os seguintes: a) prover a segurança e manter a ordem nas extensões territoriais de Timor-Leste; b) estabelecer uma administração eficaz; c) auxiliar na criação de serviços no campo civil e social; d) assegurar a coordenação de assistência humanitária, bem como auxílio à reabilitação e ao desenvolvimento; e) apoiar a construção de capacidades para um governo local; f) e assistir à criação de condições para um desenvolvimento sustentável. Reitera-se que cada um desses objetivos pode ser relacionado com um - ou mais - dos elementos de *autogoverno*, *assistência humanitária* e *segurança*.

de mil mortes, além de forçar o deslocamento de três quartos da população do território e destruir 75% das construções e infraestruturas locais. Isso posto, as capacidades e serviços em Timor-Leste necessitavam de assistência e reconstrução, atividades que estavam comprometidas, ainda, por um ambiente marcado pela violência - direcionada, acima de tudo, aos civis (HAMUTUK; NEVES, 2007).

Não obstante, para levar a cabo tais atividades de reconstrução pós-conflito, conforme atesta Carreiras (2015), é de suma importância estabelecer ligações estreitas com autoridades domésticas, entidades religiosas, organizações internacionais e ONGs. É a partir da colaboração com essas instituições e organizações que se conquista a confiança e a cooperação da sociedade local. Nessa perspectiva, sublinha-se, segundo Mendes (2005), o mérito que atores não-estatais das Relações Internacionais possuem no processo de (re)construção de Timor-Leste, “o movimento de libertação propriamente dito, as organizações políticas, as organizações não-governamentais e os indivíduos foram chamados a participar na nova administração” (MENDES, 2005, p. 191). Tal integração, todavia, da sociedade timorense ao processo de construção do seu Estado é passível a ponderações, já que o poder decisório durante a UNTAET tardou em ser alocado nas mãos timorenses, sendo este centralizado no Administrador Transitório e cabendo aos representantes locais cargos de status recomendatório.

Ademais, a UNTAET foi configurada com três componentes primários, conforme afirma Ferro (2005, p. 304):

- (a) Um componente de governação e de administração pública, incluindo um elemento de polícia internacional com uma força de até 1.640 oficiais; um componente policial, CIVPOL, que usualmente é um componente autônomo, encontrava-se englobado ao componente de administração pública.
- (b) Um componente de assistência humanitária e reabilitação de emergência.
- (c) Um componente militar com uma força até ao máximo de 8.950 tropas e de 200 observadores militares.

Nota-se que esses componentes primários têm por objetivo desenvolver o *autogoverno* em Timor-Leste, fornecer a *assistência humanitária* necessária em matéria de serviços aos civis e reconstrução, e prover *segurança* a partir do corpo militar disponível, além do treinamento da polícia local.

### 3.2.1 As Ações para Promoção do Autogoverno

A missão da UNTAET, no que diz respeito à construção do Estado em si, reitera Ferro (2005), foi modelada para um mandato de curta duração (1999-2002), fator que mostra o pouco tempo dado para a complexidade de questões que iria enfrentar a Operação, considerando que “a construção de um Estado é uma tarefa para gerações” (FERRO, 2005, p. 313).

A fim de se consolidar um *autogoverno* em Timor-Leste, as ações da UNTAET relacionadas à infraestrutura pública e ao aparato estatal vão desde reconstrução de prédios até a formulação da Carta Magna, estabelecimento do legislativo, promoção de eleições, e, por último, a proclamação da independência.

Em termos de infraestrutura pública, deu-se início à reconstrução de edifícios públicos coordenada pela Administração Transitória no ano de 2000. Foram reconstruídos dois edifícios na capital Díli e cinco pelos distritos de Bacau, Hemera, Liquiça e Oecussi<sup>44</sup>. Houve a realização de eleições para formação da Assembleia Constituinte e nomeação do II Governo Transitório - formado apenas por timorenses. Com o estabelecimento do Segundo GT, além da nomeação do Conselho de Ministros, as atividades diárias do Governo passaram a ser executadas pelos próprios timorenses a partir de setembro de 2001. O Conselho substituiu o Gabinete de Transição, o qual era composto por quatro representantes locais e quatro representantes da Administração Transitória (UNTAET, 2002).

Em meio a esse processo, há a criação do conceito de *timorização* no embrião da administração pública, ou seja, o maior envolvimento da sociedade local na criação do seu próprio Estado. Tendo esse conceito como base, houve o recrutamento e seleção, de acordo com a UNTAET (2002), de timorenses como funcionários públicos, além do treinamento destes. A formação dos funcionários locais se daria por meio da Academia de Serviço Civil, a qual foi criada para instruir os timorenses em áreas de governança, diplomacia, gestão, administração local, línguas, recursos humanos, entre outros (MENDES, 2005).

---

<sup>44</sup> Dados retirados do relatório apresentado pela UNTAET (2002) sobre seu desempenho no que tange à reconstrução de infraestrutura local.

É digno de nota, porém, de acordo com Colares (2006), que houve percalços na administração pública no início da Missão. Apesar das críticas sobre a tardia *timorização* do processo de construção estatal – as quais ainda são válidas, é relevante considerar que, sob domínio indonésio, a população local foi privada da participação da administração pública, devido à transmigração da população indonésia para Timor, sendo a última monopolizadora dos cargos de liderança da máquina estatal. A falta de experiência dos timorenses ainda estava agravada pelos baixos níveis de escolaridade da população, fator que retardava a transferência de responsabilidades.

Foi com o supracitado Gabinete de Transição, criado em 2000, que a Administração Transitória iniciou o processo de *timorização*, o qual era composto parte por timorenses e parte pelo quadro da UNTAET (CUNHA, 2001). Segundo Colares (2006, p. 1999):

a solução encontrada pela ONU foi a utilização de um sistema denominado *dual desk*. Por esse sistema, nos cargos diretórios e executivos de maior escalão, para cada funcionário da ONU, deveria haver um timorense. Sérgio Vieira de Mello chamou esse processo de *timorização* (transferência gradual de responsabilidades).

Destarte, para a UNTAET (2002), esse processo foi um meio de promover o maior envolvimento da sociedade timorense na coisa pública, dando a esta responsabilidades na condução dos problemas vigentes na construção do Estado de Timor-Leste. Até o fim do seu mandato, a Missão havia estabelecido uma função pública que incorporou 11.000 funcionários timorenses (FERRO, 2005).

Ademais, foi estabelecido um sistema jurídico e judiciário operacional, nos quais estavam incluídos o Gabinete do Procurador-Geral de Timor-leste e o Serviço de Defesa. Foram instaurados três tribunais distritais e um Tribunal de Recurso em Díli, além de ser criada a Comissão de Recepção, Verdade e Reconciliação (CRVR), a qual investigou as violações de direitos humanos no contexto de conflito de 1974 à 1999, a fim de apresentar recomendações ao Governo sobre medidas a serem tomadas nessas situações (FERRO, 2005).

Pode-se acrescentar, por fim, as relações normalizadas com o país vizinho, Indonésia. Segundo a UNTAET (2002), realizaram-se encontros bilaterais com

representantes dos dois países para oficializar a estabilidade externa das fronteiras e para buscar uma relação amigável entre Jakarta e Díli. Além disso, ao fim da Administração Transitória, países da União Europeia, América Latina, Ásia e África haviam estabelecido missões de representação em Timor-Leste (UNTAET, 2002).

### **3.2.2 A Assistência Humanitária e Realização de Serviços Cívicos e Sociais**

A UNTAET reunia na Resolução 1272 (CSNU, 1999), no que concerne às questões humanitárias, os objetivos de (a) auxiliar na criação de serviços no campo social e (b) assegurar a coordenação de assistência humanitária, bem como (c) assistir à reabilitação da sociedade. Inicialmente, necessitava-se de assistência humanitária urgencial, sobretudo após a onda de violência promovida por milícias pró-Indonésia.

A Missão firmou parceria com organizações não-governamentais e órgãos das Nações Unidas para preencher as urgências humanitárias (FERRO, 2005). A Agência da ONU para Refugiados (ACNUR) e a Organização Internacional para Migrações (OIM) coordenaram o retorno voluntário de mais de 193.000 leste-timorenses de Timor Ocidental, ainda, em 1999 e em 2001, assistiram o retorno de mais 3.200 leste-timorenses aproximadamente<sup>45</sup>. Esse regresso de refugiados deu-se paulatinamente, ao passo que o território de Timor Oriental mostrava-se estável (UNTAET, 2002).

A ACNUR elencou outras atividades de proteção e assistência que promoveu, consoante declara UNTAET (2002), dentre as quais se incluem: a preparação das comunidades locais para receber os que regressaram; assegurar que a repatriação fosse feita em um ambiente minimamente estável; e identificar e buscar suprir necessidades básicas de grupos e indivíduos vulneráveis (crianças desacompanhadas, mulheres vítimas de abuso, pessoas traumatizadas pela onda de violência de 1999, entre outros).

A OIM auxiliou, também, nas atividades para estabilização de comunidades. Por intermédio do Projeto de Assistência da Comunidade (CAPS<sup>46</sup>) foram providenciados, em coordenação com as comunidades locais, recursos técnicos, materiais e financeiros a fim de se estabelecer programas regionais de desenvolvimento. Segundo a UNTAET

---

<sup>45</sup> Os dados foram fornecidos pela ACNUR com o intuito de serem publicados no relatório da UNTAET (2002) sobre seus êxitos durante o mandato 1999-2002 em matéria de assistência aos refugiados.

<sup>46</sup> Do termo em inglês "*Community Assistance Project*" (UNTAET, 2002, p. 2).

(2002), foram estabelecidos 82 projetos CAPS, por meio dos quais escolas, mercados e clínicas foram reconstruídos; sistemas de drenagem, pontes e estradas foram reparados; e complexos de suprimento de água foram reabilitados.

Entre outros feitos geridos pela Administração Transitória, conforme especificado por Mendes (2005, p. 198), estão:

o estabelecimento de um programa nacional de educação cívica, que envolveu cerca de 100.000 timorenses e a formação de 5.500 líderes comunitários (através do projecto CEP<sup>47</sup> – Projeto de Empoderamento da Comunidade, promovido pela UNTAET e pelo Banco Mundial); [...] a reabilitação básica das escolas (funcionando, de acordo com dados de fevereiro de 2002, 700 escolas primárias, 100 escolas de ensino secundário de 1º grau, 40 escolas pré-primárias e 10 escolas técnicas) para um universo de 240.000 estudantes.

Um dos constrangimentos enfrentados quanto à educação, o qual a UNTAET (2002) enfatizou, foi a dificuldade enfrentada para se estabelecer o serviço de educação básica, graças à destruição física em massa das escolas e à falta de professores, fatores que ampliavam os desafios de reduzir o analfabetismo e aumentar as taxas de escolaridade da população.

No tocante à saúde pública, um Ministério foi criado no Segundo Governo Transitório, e ficou responsável pela implementação de postos de saúde e clínicas móveis em todos os distritos. Os serviços médicos e clínicos foram providenciados por meio de 64 postos de saúde e 117 clínicas móveis. Foi feito, ainda, o recrutamento de médicos, tanto locais quanto de quadros internacionais, ambos engajados em atividades de controle de doenças e políticas de saúde, em conjunto com os Médicos sem Fronteiras (MsF). Ademais, foi construída uma Farmácia Nacional, em Díli, a fim de se estabelecer um sistema autônomo de fornecimento de medicamentos (UNTAET, 2002).

Dentre outros serviços civis assistidos pela UNTAET, aponta Ferro (2005), estão: o restabelecimento gradual da eletricidade nas áreas urbanas; a restauração paulatina do abastecimento de água potável; o estabelecimento de um programa de reabilitação de estradas, focando na rede central de vias do país; a retomada do funcionamento do Porto de Díli; e a reabertura do Aeroporto Internacional aos voos comerciais e internacionais.

---

<sup>47</sup> Do termo em inglês “*Community Empowerment Project*” (MENDES, 2005, p. 198).

### 3.2.3 A Manutenção da Segurança e Ordem

No tocante à promoção da segurança e ordem, foi estabelecido um sistema de segurança interna e de fronteiras por intermédio de forças de manutenção da paz e do componente policial local (CIVPOL). A formação das Forças Armadas e o treinamento das forças militares foi de responsabilidade, nomeadamente, da cooperação bilateral entre os contingentes militares de Portugal e da Austrália (FERRO, 2005).

De acordo com dados da UNTAET (2002), foram recrutados 600 soldados timorenses, os quais foram submetidos a treinamento para formar o primeiro batalhão da Força de Defesa de Timor-Leste (FDTL). A Força Policial de Timor-Leste foi formada com 1.679 oficiais timorenses, estes foram alocados em todos os treze distritos.

No que se refere aos ex-combatentes das FALINTIL, a OIM desenvolveu o Programa de Assistência para Reinserção das FALINTIL (FRAP<sup>48</sup>), a fim de se reinserir mais de 1.000 indivíduos na vida civil e nas suas comunidades de origem. O objetivo do programa era auxiliar os antigos combatentes a entrar no mercado de trabalho por meio de treinamento vocacional e assistência financeira inicial, com o intuito de contribuir no processo de geração de renda e do autossustento (UNTAET, 2002).

Quanto à Força de Manutenção da Paz (PKF<sup>49</sup>) da UNTAET, esta consistiu em 6.200 militares de diferentes países (com liderança de Austrália e Portugal). O objetivo da PKF era manter um ambiente estável, em termos de segurança, e facilitar o processo de transição política, o qual culminou na Independência do país em 2002 (UNTAET, 2002). Para mais, as operações da PKF constituíam auxílio para as demandas humanitárias por intermédio de uma estrutura de Assuntos Civis Militares (CMA<sup>50</sup>). O CMA da PKF envolvia atividades relacionadas às comunidades locais em conjunto com a ACNUR, a OIM e as Administrações Distritais. Os principais objetivos das ações do CMA consistiam em (UNTAET, 2002, p. 3):

Auxiliar o movimento de repatriados do Timor Ocidental para o Timor Oriental; distribuir materiais educacionais para estudantes primários;

---

<sup>48</sup> Do termo em inglês “*FALINTIL Reinsertion Assistance Program*” (UNTAET, 2002, p. 2)

<sup>49</sup> Do termo em inglês “*Peacekeeping Force*” (UNTAET, 2002, p. 1).

<sup>50</sup> Do termo em inglês “*Civil Military Affairs*” (UNTAET, 2002, P. 3).

prover primeiros socorros; prover assistência médica; promover a manutenção de infraestrutura por meio de engenheiros da PKF; assistir a reconstrução de escolas e outros serviços públicos (poços e estações elétricas).

De acordo com a UNTAET (2002), a interação entre a PKF e os civis, por meio de parcerias de assistência humanitária, facilitou o processo de manutenção da segurança, já que aumentou a confiança da população local na Força de Manutenção da Paz.

De fato, a fundação da estabilidade política e social é significativamente sensível aos aspectos de segurança interna e fronteiriça. Para UNTAET (2002), as operações de manutenção da segurança e ordem, conjuntamente com a formação das forças armadas e policiais locais, foram de suma importância para a estabilidade do processo de reconstrução pós-conflito em Timor-Leste.

### **3.3 O Desempenho da Missão e a Questão da Inserção Local**

Considerando o objetivo e o contexto difíceis aos quais a UNTAET estava ligada, é consensual que a Missão apresentava um mandato complexo, o qual teve papel primordial na construção e independência do Estado de Timor-Leste. Segundo Freire e Lopes (2014), fatores que contribuíram para esse resultado positivo foram a coincidência das agendas das Nações Unidas e dos governantes timorenses. Ressalta-se, porém, a busca demasiada da ONU, por meio da UNTAET, em estabelecer uma paz estritamente institucional e técnica, não dando a mesma ênfase às questões estruturais e de desenvolvimento. Freire e Lopes asseveram (2014, p. 11):

Não deve deixar de ser referido o fato de a atenção da ONU estar essencialmente voltada para as necessidades do Estado na sua dimensão institucional, promovendo uma 'paz como governação', ou seja, uma paz essencialmente institucional e técnica. Aqui reside uma das críticas mais importantes à atuação da ONU ao descuidar o desenvolvimento de uma paz estrutural, significando uma paz multidimensional e inclusiva. Invisibilizar dinâmicas locais pode levar a formas de resistência, que mesmo que controladas em determinados contextos, podem a seu tempo revelar-se desestabilizadoras. Assim tem acontecido em diferentes cenários de intervenção. Assim aconteceu também em Timor-Leste, apesar de a apropriação de várias dimensões do processo a nível local ter permitido uma excepcionalidade especial neste caso em particular.



Essa crítica assinala uma falha da UNTAET em aspectos de *peacebuilding*, principalmente no que diz respeito ao planejamento e início da missão, com o baixo nível de inclusão do povo de Timor-Leste na reconstrução do seu próprio país. Isso se aplica, sobretudo, às críticas relacionadas à tardia *timorização* do processo de construção do Estado.

Para Hamutuk e Neves (2007), a inserção tardia dos timorenses no projeto de construção estatal resultou, a princípio, em uma missão para “governar Timor-Leste por trinta meses” (HAMUTUK; NEVES, 2007, p. 105), ao invés de preparar os próprios timorenses para governar. Essa carência inicial de inclusão, de fato, tem origem no planejamento do mandato da Administração Transitória pelo Departamento de Operações de Manutenção da Paz (DOMP) do Secretariado das Nações Unidas.

O DOMP pleiteou a responsabilidade e controle sobre o planejamento da Missão para sua jurisdição departamental, aponta Ferro (2005), e essa reivindicação era corroborada pelo grande número de quadros militares e civis direcionados para Timor-Leste. A transferência de responsabilidades para o DOMP carregou consigo duas consequências: “em primeiro lugar, o DOMP tinha pouca, senão mesmo nenhuma, experiência na preparação e condução deste tipo de missões; e, em segundo lugar, desconhecia a realidade timorense e era desconhecido dos timorenses” (FERRO, 2005, p. 312).

Em termos gerais, conforme reitera Ferro (2005), a operação da UNTAET em Timor-Leste foi concebida por um departamento que não tinha conhecimento nacional timorense. Ao fim, a missão internacional criada se baseou nas contribuições de Estados membros e reservou os lugares da UNTAET a funcionários internacionais. Para Ferro (2005, p 313),

no plano final, as referências a essas propostas dos timorenses quase desapareceram. E foram duas as principais premissas em cima das quais se fez o planejamento: a de que não havia tempo e nem havia nada. Foi o que poderia chamar-se de um planejamento de base zero: partia-se do princípio que Timor-Leste era uma terra vazia, uma terra sem gente e sem recursos.

Isso resultou em uma espera contínua dos timorenses em serem envolvidos na Missão de construção do seu primeiro Estado independente.

Uma outra consequência desse modelo de planejamento foi o orçamento baixo reunido para os funcionários locais presentes na UNTAET. Segundo Hamutuk e Neves (2007), funcionários internacionais recebiam cerca de trinta vezes mais que os quadros timorenses - estes recebiam menos de 1% do orçamento total da Administração Transitória. Com o quadro pequeno de timorenses, havia uma falta considerável de conhecimento crítico local.

No tocante à infraestrutura e aos serviços básico sociais, a maior parte dos recursos para setores de saúde, educação, agricultura, reconstrução e reabilitação eram administrados pelo Banco Mundial por intermédio do Fundo Fiduciário para Timor-Leste (TFET<sup>51</sup>). O Banco Mundial controlava, também, os recursos doados pela Comissão Europeia para saúde, essa gerência de recursos permitia aos Governos Transitórios apenas implementar os projetos, sendo a tomada de decisão concentrada no BM (HAMUTUK; NEVES, 2007).

Nesse sentido, ressalta-se que a cooperação internacional em relação à Missão em Timor-Leste estava sujeita à complexidade do envolvimento de diferentes atores e doadores com seus próprios interesses, ideologias, programas, etc. Essa questão demonstra que a gestão de assistência internacional pela UNTAET estava suscetível a diversos percalços devido a múltiplos fatores.

Percebe-se, assim, como afirmam Freire e Lopes (2014), que, da teoria sobre *peacebuilding* à prática, há uma estrada longa a ser esquadrihada, pois os processos de consolidação da paz estão repletos de complexidades, “seja quanto aos instrumentos usados, seja, ainda, na interligação entre dinâmicas locais, nacionais e mesmo regionais ou internacionais” (FREIRE e LOPES, p. 9). Vale considerar, também, a característica intervencionista que uma missão *peacebuilding* pode apresentar pela exclusão de dinâmicas locais, a qual impede uma compreensão mais profunda das dimensões do processo de reconstrução de um território recém assolado por um conflito.

Em suma, ressalta-se que o mandato desempenhado pela UNTAET foi caracterizado por erros e acertos. Em meio ao processo de construção de um Estado em um território com suas infraestruturas majoritariamente destruídas, a Administração

---

<sup>51</sup> Do termo em inglês “*Trust Fund for East Timor*” (HAMUTUK e NEVES, 2007, p. 109).

Transitória entrega aos timorenses, em maio de 2002, um Timor-Leste independente, mas com muito, ainda, para se fazer.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

O trabalho em questão buscou analisar o desempenho da Administração Transitória da ONU nos seus anos de duração no território de Timor-Leste, procurando compreendê-la na perspectiva de reconstrução pós-conflito e de missões de consolidação da paz. De fato, a UNTAET se posicionou em um patamar de autoridade que não havia sido concedido, até aquele momento, a uma organização internacional. A ONU desempenhou, por intermédio da Administração Transitória, funções próprias a um Estado.

Por meio da análise das origens conceituais de *peacebuilding*, examinando o significado de paz e a pesquisa científica dos Estudos sobre a Paz, foi possível compreender a aplicabilidade desses conceitos na formação das missões de paz da ONU na década de 1990, os quais culminaram nas missões de consolidação da paz. Além disso, expor os antecedentes históricos à UNTAET foi necessário para entender os motivos de implementação da Missão. Por fim, a avaliação das ações da Missão para promoção do *autogoverno*, *assistência humanitária* e manutenção da *segurança* e suas relações com funções de *peacebuilding* são de suma importância para assimilar o que foi feito concretamente no território de Timor-Leste nesse período.

Houve, decerto, a necessidade de reconstrução de infraestruturas, reabilitação de serviços básicos e assistência humanitária de caráter urgencial. A campanha de terror conduzida por milícias pró-Indonésia, em 1999, a qual resultou em mais de mil mortes, forçou o deslocamento de três quartos da população do território e destruiu a maior parte das construções e infraestruturas locais, não poderia ser ignorada. A população timorense estava vulnerável à repressão violenta, principalmente, após a decisão por independência. Tratava-se de um ambiente instável, em termos de segurança, e caracterizado pela intimidação promovida por grupos armados.

Ainda, o auxílio prestado a Timor-Leste para construção do seu Estado é notável. Após um passado marcado pela colonização portuguesa e por 24 anos de dominação indonésia, não há como negar o mérito da UNTAET em seus esforços no processo de independência timorense.

No entanto, a Missão de Administração Transitória apresentou diversas vicissitudes. De fato, missões de consolidação da paz são repletas de complexidades, as quais variam de acordo com especificidades locais, dinâmicas regionais e o próprio contexto de destruição no qual foi deixado o território. Em matéria de construção do Estado timorense, provisão de assistência humanitária e serviços públicos básicos, o desempenho da UNTAET pode ser considerado necessário e exitoso. Como visto, a cooperação internacional em Timor-Leste estava sujeita ao envolvimento de diferentes atores, alguns com seus próprios interesses, ideologias e programas. Essa questão demonstra que a gestão de assistência internacional da UNTAET estava suscetível a erros devido a múltiplos fatores.

Em operações *peacebuilding*, com inúmeras responsabilidades e estruturas a serem (re)construídas, é necessário que se avalie os pontos positivos e negativos do desempenho das administrações. Vale considerar a característica intervencionista que uma missão *peacebuilding* pode apresentar, se esta não incluir as dinâmicas locais, as quais permitem uma compreensão mais profunda das dimensões do processo de reconstrução de um território assolado por um conflito. Isso foi claramente visto no processo tardio de *timorização*. Destaca-se que, da doutrina à prática, as missões de consolidação de paz têm muito a corrigir com as experiências passadas.

Por último, conclui-se que a UNTAET foi fundamental para construção de bases democráticas e relativamente pacíficas em Timor-Leste. Por mais que percalços tenham ocorrido, não se pode deixar de validar missões que apresentem o propósito basilar de construção de uma paz sustentável em favor da dignidade humana dos povos desses territórios.

## REFERÊNCIAS

AGNU. **Question of East Timor**. Resolução 37/30. 1982. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/RES/37/30](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/RES/37/30)>. Acessado em: 13 mar 2016.

ARENAL, Celestino del. **La Investigacion para la Paz**. 1986. Disponível em: <[http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/1986/1986\\_1.pdf](http://www.ehu.es/cursosderechointernacionalvitoria/ponencias/pdf/1986/1986_1.pdf)> Acessado em: 04 mar. 2016.

ARON, Raymond. **Paz e Guerra entre as Nações**. São Paulo: Ipri, 2002. Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/43-Paz\\_e\\_Guerra\\_entre\\_as\\_Nacoes.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/43-Paz_e_Guerra_entre_as_Nacoes.pdf)>. Acessado em: 03 mar. 2016.

BOBBIO, Norberto. **O Problema da Guerra e as Vias da Paz**. São Paulo: Editora Unesp, 2002.

\_\_\_\_\_. **Paz in** BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 1998.

BÖHLKE, M. **A Proibição do Uso da Força no Direito Internacional Contemporâneo**. 2011.

BOUTROS-GHALI, Boutros. **An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peacekeeping**. Nova York: ONU, 1992. Disponível em: <[http://www.un.org/en/sc/repertoire/89-92/Chapter%208/GENERAL%20ISSUES/Item%2029\\_Agenda%20for%20peace\\_.pdf](http://www.un.org/en/sc/repertoire/89-92/Chapter%208/GENERAL%20ISSUES/Item%2029_Agenda%20for%20peace_.pdf)>. Acessado em: 10 jan 2016.

BRAHIMI, Lakhdar. The Brahimi Report. 2000. Disponível em: <<http://www.un.org/documents/ga/docs/55/a55305.pdf>>. Acessado em: 5 jul 2015.

CARREIRAS, Helena. **A Dimensão Sociológica das Intervenções Militares Externas: as Forças Armadas Portuguesas em Missões Internacionais** in FREIRE, Maria (org.). **Consolidação da Paz e a sua Sustentabilidade: as Missões da Onu em Timor-Leste e a Contribuição de Portugal**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2015.

CASTRO, Thales. **Teoria das Relações Internacionais**. Brasília: FUNAG, 2012.

CAVALCANTE, Fernando. **As Origens Conceituais da Construção da Paz das Nações Unidas**. Coimbra: UC, 2010.

COLARES, Luciano da Silva. **As Missões de Paz da ONU e a Questão de Timor-Leste: Ponto de Inflexão?**. Dissertação – Universidade Federal do Rio Grande do Sul – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Porto Alegre: 2006.

CORRÊA, Luiz Felipe de Seixas; 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: Editora Saraiva, 2004.

CRAVO, Teresa; PUREZA, José Manuel. Margem Crítica e Legitimação nos Estudos para Paz. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. V 71, Junho 2005.

CRVR. **Chega!**. Timor-Leste: 2005. Disponível em: <<http://www.cavr-timorleste.org/po/Relatorio%20Chega!.htm>>. Acessado em: 10 ago 2015.

CSNU. The Situation in Timor, Resolution 389. 1976. Disponível em: <[http://www.un.org/en/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=S/RES/389\(1976\)](http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/RES/389(1976))>

\_\_\_\_\_. Resolution 1246. 1999. Disponível em: <[http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace\\_agreements/east\\_timor\\_unsc1246.pdf](http://www.usip.org/sites/default/files/file/resources/collections/peace_agreements/east_timor_unsc1246.pdf)>. Acessado em: 10 out 2015

\_\_\_\_\_. Resolution 1272. 1999. Disponível em: <<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/312/77/PDF/N9931277.pdf?OpenElement>>. Acessado em: 05 ago. 2015.

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

FAGANELLO, Priscila. **Operações de Manutenção de Paz da Onu: de que forma os Direitos Humanos revolucionaram a principal ferramenta internacional da paz**. Brasília: FUNAG, 2013.

FERRO, M. **O Papel das Nações Unidas na Construção de Estados**. Portugal: Instituto Diplomático, 2005.

FREIRE, Maria. **A Multidimensionalidade da Construção da Paz em Timor-Leste** in \_\_\_\_\_ (org.). **Consolidação da Paz e a sua Sustentabilidade: as Missões da Onu em Timor-Leste e a Contribuição de Portugal**. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2015.

FREIRE, Maria; LOPES, Paula Duarte. Consolidação da Paz numa Perspectiva Crítica: o caso do Timor-Leste. **Revista Crítica de Ciências Sociais**. V. 104. Coimbra: Revues, 2014.

FUNAG (Brasília) (Ed.). **Brasil e a Organização das Nações Unidas**. Brasília: Funag, 2008. Disponível em: <[http://funag.gov.br/loja/download/621-Brasil\\_e\\_a\\_Organizacao\\_das\\_Nacoes\\_Unidas.pdf](http://funag.gov.br/loja/download/621-Brasil_e_a_Organizacao_das_Nacoes_Unidas.pdf)>. Acessado em: 15 abr. 2015.

HERZ, Mônica; HOFFMANN, Andrea. **Organizações Internacionais**: definição e história. In \_\_\_\_\_. Organizações internacionais: história e práticas. Rio de Janeiro: Elsevier, 2004.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**. São Paulo: Editora Ática, 2000.

GALTUNG, Johan. **Three Approaches to Peace**: peacekeeping, peacemaking, and peacebuilding. Copenhagen: Christian Ejlertsen, 1976.

\_\_\_\_\_. **Três formas de violência, três formas de paz. A paz, a guerra e a formação social indo-europeia**. 2005. Disponível em: <<http://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/71/RCCS71-Johan%20Galtung-063-075.pdf>>. Acessado em: 8 set 2015.

JÚNIOR, Domício Proença. O Enquadramento das Missões de Paz (PKO) nas Teorias Da Guerra e de Polícia. **Revista Brasileira de Política Internacional**, Brasília, v. 45, n. 2, p.12-20, dez. 2002. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000200008&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.br/scielo.php?pid=S0034-73292002000200008&script=sci_arttext)>. Acessado em: 16 abr. 2015.

LARIZZA, Mikella. **Paz in** BOBBIO, Norberto; MATEUCCI, Nicola; PASQUINO, Gianfranco. **Dicionário de Política**. Brasília: UnB, 1998.

LEVINE, Daniel . The Morality of Peacekeeping. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, v. 1, n. 104, p.181-183, set. 2014. Disponível em: <[http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?pid=S2182-74352014000200010&script=sci\\_arttext](http://www.scielo.mec.pt/scielo.php?pid=S2182-74352014000200010&script=sci_arttext)>. Acesso em: 16 abr. 2015.

LOPES, Paula Duarte. **Reforma do Setor de Segurança em Timor-Leste e o seu Contributo para a Consolidação da Paz in** FREIRE, M (org.). Consolidação da Paz e a sua Sustentabilidade: as Missões da Onu em Timor-Leste e a Contribuição de Portugal. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2015.

MAIDANA, Javier Rodrigo. **Operações de Paz Multidimensionais das Nações Unidas**: consolidação (ou não) desse instituto jurídico internacional para situações de pós conflito intraestatais a partir da experiência da missão das Nações Unidas para a estabilização do Haiti, Minustah. Florianópolis, 2012. 224 p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Santa Catarina, Centro de Ciências Jurídicas. Programa de Pós-Graduação em Direito. Florianópolis: UFSC, 2012. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/96319/304283.pdf?sequence=1>>. Acessado em: 16 abr. 2015.



MELLO, Sérgio Vieira de. **O Período de Transição em Timor-Leste**: Construir das Cinzas e Destroços uma Nação Independente e Democrática *in* MARCOVITCH, Jacques. **Sérgio Vieira de Mello**: Pensamento e Memória. São Paulo: Editora Saraiva, 2004.

MENDES, Nuno Canas. **A Construção do Nacionalismo Timorense** *in* MENDES, Nuno Canas; GUEDES, Armando Marques. **Ensaio sobre Nacionalismos em Timor-Leste**. Portugal: Instituto Diplomático, 2005.

MOMENTUM. Timor-Leste molda um Futuro Brilhante. 2012. Disponível em: <<http://www.momentum.tl/pt/cronologia.html>>. Acessado em: 22 mai. 2015.

MRT. Arquivo e Museu de Resistência Timorense. 1999. Disponível em: <[http://amrtimor.org/crono/index\\_por\\_ano.php?ano=1999](http://amrtimor.org/crono/index_por_ano.php?ano=1999)>. Acessado em: 01 out 2015.

\_\_\_\_\_. Arquivo e Museu de Resistência Timorense. 2002. Disponível em: <[http://amrtimor.org/crono/index\\_por\\_ano.php?ano=2002](http://amrtimor.org/crono/index_por_ano.php?ano=2002)>. Acessado em: 01 dez 2015.

NEVES, Guteriano Nicolau; HAMUTUK, La'o. **O paradoxo da cooperação em Timor-Leste**. *in* Silva, Kelly; SIMIÃO, Daniel. (org.) **Timor-Leste por trás do Palco**: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

ONU. A Carta das Nações Unidas. Brasília: ONUBR, 2015. Disponível em: <<http://nacoesunidas.org/carta/>>. Acessado em: 20 abr. 2015.

\_\_\_\_\_. **Crónica ONU**: Johan Galtung. 2015. Disponível em: <<http://unchronicle.un.org/es/authors/johan-galtung-0/>>. Acesso em: 27 mai. 2015.

\_\_\_\_\_. **Permanent and Non-permanent Members**. 2015. Disponível em: <<http://www.un.org/en/sc/members/>>. Acessado em: 3 mar 2016.

\_\_\_\_\_. **UN Peacebuilding**: an Orientation. Nova York: Peacebuilding Support Office, 2010.

\_\_\_\_\_. **United Nations Peacekeeping Operations**: Principles and Guidelines. Nova York: 2008. Disponível em: <[http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone\\_eng.pdf](http://www.un.org/en/peacekeeping/documents/capstone_eng.pdf)>. Acessado em: 12 jan. 2016.

PORTUGAL. Constituição da República Portuguesa. Artigo 307. Independência de Timor. 1976. Disponível em: <<http://www.parlamento.pt/parlamento/documents/crp1976.pdf>>. Acessado em: 01 nov 2015.

PUREZA, Manoel. O Desafio Crítico dos Estudos para a Paz. **Guerra e Paz**. V. 32. 2011

REZENDE, Lucas. **O Engajamento do Brasil nas Operações de Paz da ONU: Análise dos Efetivos Enviados e Recomendações para a Inserção Internacional Brasileira**. Curitiba: Editora Appris, 2012, v.1. p.310.

SANTOS, Aurora Almada. **O Comitê de Descolonização da Organização das Nações Unidas e a Legitimação da Luta Armada nas Colônias Portuguesas: 1965-1974**. ANPUH – XXV Simpósio Nacional de História. Fortaleza: 2009. Disponível em: <<http://anais.anpuh.org/wp-content/uploads/mp/pdf/ANPUH.S25.0401.pdf>>. Acessado em: 7 ago 2015.

SILVA, Kelly. **Paradoxos da autodeterminação: práticas da ONU e a construção do Estado nacional em Timor-Leste**. Brasília: 2004.

TELES, Patrícia Galvão. **Autodeterminação em Timor-Leste: dos acordos de Nova Iorque à Consulta Popular de 1999**. Portugal: 1999; p.392. Disponível em: <<http://www.gddc.pt/atividade-editorial/pdfs-publicacoes/7980-d.pdf>>. Acessado em: 01 nov 2015.

TIMOR-LESTE. Constituição da República Democrática de Timor-Leste. 2002. Governo de Timor-Leste: Timor-Leste, 2002. Disponível em: <[http://201.31.162.81/cache/timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2010/03/Constituicao\\_RDTL\\_PT.pdf?ich\\_args=0db482dc4e1c4e0d522859cfa2cf70c5\\_1\\_0\\_0\\_4\\_d1cddd413c3012390a8615beff02b1884a0ceb0fcd5b7702c9fc38fe060d77be\\_0\\_1\\_0](http://201.31.162.81/cache/timor-leste.gov.tl/wp-content/uploads/2010/03/Constituicao_RDTL_PT.pdf?ich_args=0db482dc4e1c4e0d522859cfa2cf70c5_1_0_0_4_d1cddd413c3012390a8615beff02b1884a0ceb0fcd5b7702c9fc38fe060d77be_0_1_0)>.

TLGOV. História de Timor-Leste. 2015. Disponível em: <<http://timor-leste.gov.tl/?p=29&lang=pt>>. Acessado em 01 nov 2015.

UNTAET. **Sobre a Criação de um Conselho Consultivo Nacional**. Regulamento 1999/2. Timor-Leste: 1999. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/etreg2p.htm>>. Acessado em: 12 nov 2015.

UNTAET. **Sobre a Criação de um Conselho Nacional**. Regulamento 2000/24. Timor-Leste: 2000. Disponível em: <<http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg2400P.pdf>>. Acessado em: 13 ago 2015.

UNTAET. **Sobre a Eleição do Primeiro Presidente de um Timor-Leste Independente e Democrático**. Regulamento 2002/1. Timor-Leste: 2002. Disponível em: <[http://www.dh-cii.eu/0\\_content/investigao/files\\_CRDTLA/regulamentos\\_da\\_untaet/2002/regulamento\\_](http://www.dh-cii.eu/0_content/investigao/files_CRDTLA/regulamentos_da_untaet/2002/regulamento_)

untaet\_n.\_degrees\_2002-01-eleicao\_do\_primeiro\_presidente\_de\_um\_timor-  
leste\_independente\_e\_democratico.pdf>. Acessado em: 20 set 2015.

**UNTAET. Sobre a Estrutura Orgânica dos Ministérios e Secretarias de Estado do Segundo Governo Transitório de Timor-Leste.** Diretiva nº 2002/8. Timor-Leste: 2002. Disponível em: <<http://www.jornal.gov.tl/lawsTL/UNTAET-Law/Directives%20Portuguese/Dir2002-08.pdf>>. Acessado em: 27 mai. 2015.