

PATRÍCIA GALVÃO TELES \*

*Jurista*

**AUTODETERMINAÇÃO EM TIMOR LESTE:  
DOS ACORDOS DE NOVA IORQUE  
À CONSULTA POPULAR  
DE 30 DE AGOSTO DE 1999**

---

\* Membro da Missão de Observação Portuguesa à Consulta Popular em Timor Leste. Candidata a um grau de doutoramento no Institut Universitaire de Hautes Etudes Internationales em Genebra, onde se encontra a redigir uma tese sobre “Timor Leste e o Direito Internacional”, com o apoio do Programa Praxis XXI.



## I. Introdução

Os timorenses exerceram o seu direito à autodeterminação no dia 30 de Agosto de 1999 e escolheram a independência por uma clara maioria. O processo que antecedeu este evento histórico foi longo e difícil. Infelizmente, os acontecimentos que o sucederam foram dramáticos, mas a violência subsequente à consulta não destruiu os seus resultados e a autodeterminação chegou finalmente a Timor Leste.

Começando por relembrar os elementos essenciais do direito dos timorenses à autodeterminação, este artigo examina o processo de negociações diplomáticas que levou à conclusão dos Acordos de Nova Iorque em 5 de Maio de 1999, nos quais Portugal e a Indonésia acordaram a realização de uma consulta popular em Timor Leste. Em seguida, descreve e analisa o acto de autodeterminação de 30 de Agosto através do qual os timorenses expressaram a sua vontade quanto ao futuro estatuto jurídico do território, e ainda alguns aspectos relativos à implementação dos resultados da consulta popular.

## II. O direito dos timorenses à autodeterminação <sup>1</sup>

Os Acordos de Nova Iorque (cf. anexos) permitiram finalmente a realização de um verdadeiro acto de autodeterminação em Timor Leste. No caso de Timor Leste, “autodeterminação” significava simplesmente que no momento

---

<sup>1</sup> Sobre a questão de Timor Leste ver, por exemplo, A. Barbedo de Magalhães, *Timor Leste na encruzilhada da transição indonésia* (1999); P. Carey e G. C. Bentley (eds.), *East Timor at the crossroads: the forging of a nation* (1995); CIIR/IPJET (eds.), *International law and the question of East Timor* (1995); Clark, “The ‘decolonization’ of East Timor and the United Nations norms on self-determination and aggression”, 7 *The Yale Journal of World Public Order* (1980), 2-44;

da descolonização o povo timorense tinha direito a determinar o seu futuro estatuto político através de uma escolha livre e informada da maioria, sem qualquer pressão ou interferência exterior.

Porém, Timor Leste foi invadido pela Indonésia em Dezembro de 1975 e anexado por este mesmo Estado em Julho de 1976<sup>2</sup>. Tanto Portugal como as Nações Unidas, que nunca reconheceram o acto de anexação, consideraram que o território mantinha o seu estatuto jurídico de território não autónomo, nos termos do Capítulo XI da Carta das Nações Unidas, que Portugal continuava a ser a potência administrante do território e que os timorenses não tinham ainda exercido o seu direito à autodeterminação. A Indonésia, por outro lado, reclamava a sua soberania *de jure* sobre o território, uma vez que os timorenses tinham escolhido a integração por meio de um acto de autodeterminação em 1976.

Timor Leste foi qualificado em 1960 pela Assembleia Geral como um território não autónomo (Resolução 1542 (XV), 14 de Dezembro de 1960). Desta forma, mesmo apesar da oposição inicial de Portugal, Timor Leste beneficiava de um regime jurídico internacional definido pela Carta das Nações Unidas e por várias resoluções das Nações Unidas que desenvolveram as normas jurídicas sobre a autodeterminação. O exercício do direito à autodeterminação compreendia uma escolha de entre três alternativas, como foi clarificado pela Resolução 1541 (XV) de 14 Dezembro 1960 da Assembleia Geral e reafirmado na Resolução 2625 (XXV) de 24 Outubro 1970: *a*) emergência como Estado soberano e independente; *b*) livre associação com um Estado independente; ou *c*) integração num Estado independente.

---

D. Crawford and P. Dayanidhi., "East Timor: a study in decolonization", 33 *India Quarterly* (1977) 419-431; G. Defert, *Timor East: Le genocide oublié. Droit d'un peuple et raisons d'Etats* (1992); J. Dunn, *Timor: a people betrayed* (1983); P. Escarameia, *Formation of concepts in international law – Subsumption under self-determination in the case of East Timor* (1993); M. Galvão Teles, "As Nações Unidas e a questão de Timor Leste", 20/3 *Política Internacional* (1999) 177-191; P. Galvão Teles, "O estatuto jurídico de Timor Leste: um case-study sobre as relações entre os conceitos de autodeterminação e soberania", 15/16 *Política Internacional* (1997) 193-248; J. Jolliffe, *East Timor: Nationalism and colonialism* (1978); J. Jolliffe, *Timor, terra sangrenta* (1989); H. Krieger, *East Timor and the international community – Basic Documents* (1997); M. Lemos Pires, *Descolonização de Timor, missão impossível* (1991); P. Pinto Leite (ed.), *The East Timor problem and the role of Europe* (1998); J. Ramos Horta, *FUNU, The unfinished saga of East Timor* (1987); J. Taylor and A. Kohén, *An act of genocide: Indonesia's invasion of East Timor* (1979); J. Taylor, *The Indonesian occupation of East Timor, 1974-1989. A chronology* (1990); J. Taylor, *Indonesia's forgotten war: The hidden history of East Timor* (1991); e J. Taylor, "A Indonésia e a transição para a independência em Timor Leste", 20/3 *Política Internacional* (1999), 193-225.

<sup>2</sup> "Act of the Republic of Indonesia n.º 7/1976 on the sanctioning of the integration of East Timor into the Unitary State of the Republic of Indonesia and the establishment of the Province of East Timor", reproduzido em *East Timor: a decade of development* (1986).

A Resolução 1541 não impunha requisitos específicos para o exercício do direito à independência. Mas, pelo contrário, considerava que certas condições tinham de ser observadas no caso de uma opção pela associação ou integração. De acordo com o Princípio VII da referida Resolução, a livre associação deveria ser o resultado de uma escolha livre e voluntária dos habitantes do território em questão, expressa através de um processo consciente e democrático. Do mesmo modo, e de acordo com o Princípio IX, a integração num Estado independente deveria ocorrer nas seguintes circunstâncias: *a*) o território a integrar deveria ter atingido um estágio avançado de autogoverno dotado de instituições políticas livres, de modo a que os seus habitantes tivessem a capacidade de escolherem livremente o seu futuro através de um processo consciente e democrático; e *b*) a integração deveria ser o resultado da livre expressão dos desejos dos habitantes do território, agindo com total conhecimento da mudança do seu estatuto, e sendo os seus desejos expressos através de um processo consciente e democrático, conduzido de modo imparcial e baseado no sufrágio universal. As Nações Unidas poderiam, quando necessário, supervisionar este processo.

Apesar de a Indonésia reclamar que um acto de autodeterminação que resultou na integração com aquele Estado ocorreu em 1976<sup>3</sup>, pode dizer-se que tal acto não respeitou os requisitos formulados nas resoluções das Nações Unidas nesta matéria e como tal nenhum acto de autodeterminação válido teve lugar nessa altura em Timor Leste. Uma assembleia popular (composta por dois delegados eleitos por cada um dos 13 distritos de Timor Leste, com a excepção de Díli que tinha três delegados, e 10 líderes nomeados pelo governo provisório) votaram solicitar formalmente que a Indonésia aceitasse a decisão do povo de Timor Leste no sentido da integração na república indonésia como a sua 27.<sup>a</sup> província. A 17 de Julho de 1976, o presidente Suharto promulgou um decreto que proclamava Timor Leste como a 27.<sup>a</sup> província da Indonésia, após ter enviado a Timor Leste uma missão para apurar se o pedido de integração correspondia ao desejo da maioria do povo timorense.

Na verdade, é muito duvidoso que essa manifestação de vontade tenha preenchido os requisitos enumerados pela Resolução 1541. Tal como foi já

---

<sup>3</sup> Mesmo que não se tenha verificado um acto de autodeterminação válido, a Indonésia argumentava que existiam circunstâncias especiais que justificavam a integração no caso de Timor Leste. Essas circunstâncias especiais eram baseadas em laços históricos, étnicos, culturais e geográficos e também no facto de que um Timor Leste independente perturbaria a integridade e unidade territorial da Indonésia, o que iria contra as Resoluções 1514 e 2625 da Assembleia Geral das Nações Unidas.

sustentado por diversos autores <sup>4</sup>, parece evidente que a vontade do povo não foi tida em conta, que a assembleia popular não era representativa do povo de Timor Leste e que para além do mais a FRETILIN, um dos principais partidos políticos da altura, não tomou parte deste processo. Para além disso, não só o território que foi integrado não tinha atingido “um estágio avançado de autogoverno dotado de instituições políticas livres, de modo a que os seus habitantes tivessem a capacidade de escolherem livremente o seu futuro através de um processo consciente e democrático”, como também a integração não foi o “resultado da livre expressão dos desejos dos habitantes do território, agindo com total conhecimento da mudança do seu estatuto, e sendo os seus desejos expressos através de um processo consciente e democrático, conduzido de modo imparcial e baseado no sufrágio universal.”

Em primeiro lugar, o processo de integração foi iniciado por um governo provisório, que não tinha sido eleito nem era representativo, não tendo a escolha pela integração sido feita através de um processo consciente e democrático. Em segundo lugar, não houve qualquer votação universal e directa, sendo que a maioria dos 37 membros da assembleia popular não tinham sido eleitos e os poucos eleitos foram-no através de um processo não democrático <sup>5</sup>. Em terceiro lugar, pode duvidar-se da imparcialidade do processo uma vez que não houve uma supervisão efectiva por parte de terceiros. As Nações Unidas recusaram-se a estar presentes neste “acto de autodeterminação”, e a ONU nunca aceitou que a autodeterminação tinha sido implementada em Timor Leste. A presença de diplomatas estrangeiros – e muitos países boicotaram o convite formulado pela Indonésia – não constituiu uma verdadeira supervisão uma vez que lhes foram impostas várias restrições quanto à observação do processo, que decorreu numa língua que lhes era estranha, e muitos destes observadores eram oriundos de países aliados tradicionais da Indonésia <sup>6</sup>.

---

<sup>4</sup> Cf., por exemplo, Clark, “The ‘decolonization’ of East Timor and the United Nations norms on self-determination and aggression”, 74-80; L. Hannikainen, *Peremptory norms (jus cogens) of international law* (1988), 412; e A. Cassese, *Self-determination of peoples – a legal reappraisal* (1995), 226.

<sup>5</sup> A eleição da assembleia popular que optou pela integração e que apresentou subsequentemente uma petição nesse sentido ao governo indonésio teve por base a Lei n.º 1/A.D. de 1976 do Governo Provisório de Timor Leste, que se encontra reproduzida em Krieger, *supra*, nota 1, pág. 51. Segundo esta lei, a autodeterminação deveria ser implementada “de acordo com as tradições e identidade do povo timorense, através de um sistema representativo por meio de consenso e consentimento” (art. 2.º), sendo que apenas os representantes de Díli para a assembleia popular seriam eleitos “de acordo com o princípio um homem/um voto” (art. 5.º).

<sup>6</sup> Sobre este aspecto ver Clark, “The ‘decolonization’ of East Timor and the United Nations norms on self-determination and aggression”, 77-79.

A Indonésia tinha um precedente semelhante – embora distinto em muitos aspectos – relativamente ao exercício da autodeterminação em favor da integração com esse Estado: o caso do Irião Ocidental <sup>7</sup>. No acordo de 1949 relativo à transferência de soberania <sup>8</sup>, a Holanda e a Indonésia decidiram adiar a resolução do problema da soberania sobre o Irião Ocidental por um ano. Contudo, foi apenas em 1962 <sup>9</sup> que estes dois Estados decidiram transferir a administração holandesa sobre o Irião Ocidental para as Nações Unidas, que a transferiria depois para a Indonésia em 1963. A Indonésia, por sua vez, teria até 1969 para proporcionar ao povo do Irião Ocidental a oportunidade de exercer a sua liberdade de escolha quanto a permanecerem com a Indonésia ou separarem-se desse Estado. O acordo de 1962 não continha, no entanto, muitos elementos sobre como é que essa escolha deveria ter lugar, excepto a definição da elegibilidade para participar no acto de autodeterminação (todos os adultos que não fossem cidadãos estrangeiros), que deveria ser realizado de acordo com a prática internacional. Apesar do Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas ter recomendado o contrário, a Indonésia – responsável pela organização da consulta popular – decidiu que a escolha seria feita por oito assembleias consultivas, que decidiram pela integração com a Indonésia. Apesar de em desrespeito da Resolução 1541, a Holanda não protestou contra este facto e, após o Secretário-Geral ter apresentado o seu relatório à Assembleia Geral, esta limitou-se a reconhecer que a missão do Secretário-Geral havia sido cumprida <sup>10</sup>.

Pode dizer-se que os argumentos em favor da posição indonésia eram bastante mais convincentes neste caso. O Irião Ocidental pertencia às antigas Índias Orientais Holandesas e a Indonésia tinha uma pretensão territorial legítima com base no argumento de que as fronteiras da Indonésia deveriam coincidir com as fronteiras das Índias Orientais Holandesas. Eventualmente, a integridade territorial constituiria uma circunstância especial que poderia precluir a aplicação do direito à autodeterminação no Irião Ocidental. Apesar de muitos terem denunciado que as Nações Unidas testemunharam um acto de autodeterminação “falso” <sup>11</sup> em 1969 – um acto que não respeitou os requisitos

<sup>7</sup> Ver, em geral, K. Suter, *East Timor, West Papua/Irian and Indonesia* (1997), 20-24; United Nations, *The Blue Helmets – A review of United Nations peace-keeping* (1990), 261-277; e Cassese, *supra*, nota 4, pág. 82-86.

<sup>8</sup> “Draft Charter of Transfer of Sovereignty – Roundtable Conference Agreements between the Netherlands and Indonesia”, Haia, 2 de Novembro de 1949, *UNTS* (1950), 206.

<sup>9</sup> “Agreement between the Republic of Indonesia and the Kingdom of the Netherlands concerning West New Guinea (West Irian)”, Nova Iorque, 15 de Agosto de 1962, 1 *ILM* (1962), 231.

<sup>10</sup> Cf. Docs. ONU A/RES/1572 (XVII), A/7723 e A/RES/2504 (XXIV).

<sup>11</sup> Ver Jolliffe, *Timor, terra sangrenta*, 1-53, para uma descrição e também Suter, *supra*, nota 7.

exigidos pela Resolução 1541 –, a verdade é que a “anexação” do Irião Ocidental pela Indonésia foi aceite por uma comunidade internacional silenciosa, incluindo pela Holanda e pelas Nações Unidas.

Na verdade, uma das principais diferenças entre os casos do Irião Ocidental e de Timor Leste é a de que neste último as Nações Unidas, Portugal e a grande maioria da comunidade internacional se recusaram a reconhecer que os timorenses tinham exercido o seu direito de autodeterminação em 1976.

Prova de que este direito foi negado aos timorenses são os próprios Acordos de Nova Iorque de 5 de Maio de 1999 que vêm precisamente oferecer a este povo a possibilidade de exercer o seu direito de autodeterminação em total respeito pelos requisitos formulados pelas resoluções pertinentes das Nações Unidas.

### **III. O processo de negociações diplomáticas e os Acordos de Nova Iorque de 5 de Maio de 1999**

Na Resolução 37/30, de 23 de Novembro de 1982, a Assembleia Geral solicitou ao Secretário-Geral das Nações Unidas que iniciasse “conversações com todas as partes directamente interessadas, com vista a explorar caminhos para alcançar uma solução global para o problema”. A resolução da questão de Timor Leste viria a demorar 17 anos a ser alcançada.

#### *A. Conversações tripartidas sob os auspícios das Nações Unidas*

A partir de 1983 a questão de Timor Leste passou da Assembleia Geral para o Secretário-Geral. Os “bons ofícios” do Secretário-Geral, exercidos através de conversações com Portugal e a Indonésia, estiveram durante vários anos longe de bem sucedidos. Estes encontros regulares entre os Ministros dos Negócios Estrangeiros dos dois países eram, no entanto, praticamente a única forma de relacionamento entre Portugal e a Indonésia, uma vez que as relações diplomáticas haviam sido cortadas em 1975.

O diálogo entre as partes nem sempre foi fácil dadas as divergências fundamentais quanto ao estatuto do território e o exercício do direito à autodeterminação. Inicialmente, as conversações centraram-se em medidas de confiança entre as partes e em melhorar a situação no território. Por exemplo, foi negociada a autorização para o Comité Internacional da Cruz Vermelha levar a cabo as suas actividades humanitárias no território e também para uma visita de uma delegação parlamentar portuguesa, que nunca chegou a ter lugar.



As conversações foram suspensas em 1991 em consequência do massacre de Santa Cruz, tendo sido reiniciadas apenas um ano depois. A partir de então, o Secretário-Geral e os Ministros dos Negócios Estrangeiros das duas partes discutiram em reuniões regulares o acesso e visitas ao território por parte das Nações Unidas e de organizações humanitárias e de direitos humanos e a promoção de um fórum de diálogo para os timorenses para “trocar pontos de vista para explorar ideias de natureza prática que possam ter um impacto positivo na situação de Timor Leste e contribuir para a criação de uma atmosfera que permita alcançar uma solução para a questão de Timor Leste”.

Após 1995, rápidos progressos foram alcançados relativamente a uma solução global para o problema de Timor Leste. As conversações tripartidas sob os auspícios das Nações Unidas começaram a ter lugar também ao nível de altos funcionários dos respectivos Ministérios dos Negócios Estrangeiros (*Senior Officials Meetings*) com o representante pessoal do Secretário-Geral<sup>12</sup>. As conversações entraram então numa fase “mais substancial e confidencial”<sup>13</sup>. Em 1996, as partes começaram a discutir um eventual quadro para a solução da questão de Timor Leste e outros assuntos relacionados, tais como a preservação e promoção da identidade cultural do povo timorense e as relações bilaterais entre Portugal e a Indonésia<sup>14</sup>. A 12 de Fevereiro de 1997, o então recente Secretário-Geral, Kofi Annan, anunciou a nomeação de Jamsheed Marker, do Paquistão, como seu representante pessoal para a questão de Timor Leste, que o passaria a representar em todas as funções de bons ofícios. Jamsheed Marker visitou a Indonésia e Timor Leste pela primeira vez entre 16 e 23 de Dezembro de 1997.

Após a renúncia do Presidente Suharto em Maio de 1998, o Presidente Habibie e o Ministro dos Negócios Estrangeiros Ali Alatas, apresentaram uma proposta nova de uma autonomia especial para Timor Leste e da libertação de Xanana Gusmão e de outros prisioneiros timorenses, se Portugal e as Nações Unidas aceitassem a integração de Timor Leste na Indonésia<sup>15</sup>. De acordo com a proposta Indonésia, a autonomia limitada para a “província” de Timor Leste não abrangia as áreas da defesa, negócios estrangeiros ou finanças.

---

<sup>12</sup> Tal foi acordado em Junho de 1997 e proporcionou a possibilidade de conversações mais frequentes, em que as propostas eram discutidas *ad referendum* e depois submetidas a aprovação ministerial. Cf. E/CN.4/1998/58 (25 Fevereiro 1998), parág. 5.

<sup>13</sup> E/CN.4/1996/56 (29 Janeiro 1996), parág. 6.

<sup>14</sup> *Ibid.*

<sup>15</sup> Cf. “Indonesia offers new proposals on East Timor”, *CNN International* (19 Junho 1998), “Ali Alatas admite em Nova Iorque autonomia alargada para Timor”, *Expresso* (20 Junho 1998) e “Chronique des faits internationaux” 102, *RGDIP* (1998) 800.

Mas incluiria eleições para um governo e assembleia locais. Portugal e os timorenses <sup>16</sup> rejeitaram esta proposta tal como inicialmente formulada. Contudo, uma nova fase nas negociações tripartidas sob os auspícios das Nações Unidas iniciou-se em Agosto de 1998, na qual as partes iriam discutir o estatuto especial de autonomia proposto pela Indonésia, tendo sido acordado que as negociações procederiam sem prejuízo das posições de princípio das partes <sup>17</sup>. Portugal e a Indonésia concordaram também em envolver representantes timorenses nestas conversações (incluindo nas discussões sobre o estatuto político do território), e em discutir a redução de tropas presentes no território, a abertura de secções de interesses nos respectivos países e a facilitação de obtenção de vistos.

Em suma, após uma ronda de conversações em Nova Iorque no início de Agosto de 1998, Portugal e a Indonésia concordaram em, sem prejuízo para as respectivas posições de princípio, discutir a proposta Indonésia de uma autonomia especial para Timor Leste; envolver os timorenses no processo de procura de uma solução para o território através de consultas com o Secretário-Geral; reduzir gradualmente a presença militar indonésia no território e acelerar a libertação dos prisioneiros políticos timorenses; estabelecer secções de interesses nas respectivas capitais até ao final de 1998 e facilitar a obtenção de vistos por parte dos respectivos cidadãos <sup>18</sup>.

Durante a ronda de conversações seguintes em Outubro de 1998, Portugal e a Indonésia discutiram duas propostas de autonomia formuladas pelas Nações Unidas e uma proposta para abertura de secções de interesses diplomáticas, inspirada num acordo semelhante entre os Estados Unidos e Cuba. No final de Janeiro de 1999, a secção de interesses portuguesa foi estabelecida nas instalações da embaixada holandesa em Jacarta, e a secção de interesses indonésia na embaixada tailandesa em Lisboa.

---

<sup>16</sup> Cf. “Timor rebel leader says referendum key to solution”, *CNN International* (20 Junho 1998), “East Timor rises again”, *The Economist* (20 Junho 1998) e “Resistência rejeita proposta de Ali Alatas”, *Expresso* (20 Junho 1998). Ver também “A vote in East Timor”, *International Herald Tribune* (9 Julho 1998). O CNRT (Conselho Nacional da Resistência Timorense) aceitaria a autonomia apenas como uma fase transitória previamente a um referendo e não como um fim em si mesma, e considerou que a autonomia não implicaria um reconhecimento da anexação indonésia. Ver Xanana Gusmão, “Indonesia after Suharto”, comunicação apresentada numa conferência organizada pelo *New Zealand Asia Institute* da Universidade de Auckland a 9 de Setembro de 1998.

<sup>17</sup> “Indonesia, Portugal to discuss limited autonomy for East Timor”, *CNN International* (6 Agosto 1998) e “Annan decisivo por Timor”, *Público* (6 Agosto 1998).

<sup>18</sup> A Indonésia tinha rejeitado uma proposta anterior formulada pelo Primeiro-Ministro de Portugal em Março de 1996, segundo a qual seriam restabelecidas relações diplomáticas limitadas entre os dois países em troca da libertação de Xanana Gusmão e de garantias quanto ao respeito pelos direitos humanos em Timor Leste.

Apenas uns dias antes da abertura das secções de interesses no final de Janeiro de 1999, no entanto, a Indonésia anunciou para surpresa de todos que se a proposta de autonomia fosse rejeitada pelos timorenses, que estes poderiam então optar pela sua independência. Isto é, após um processo de consulta popular, a rejeição da autonomia levaria à independência do território, e esse processo de consulta deveria ser uma votação directa e universal supervisionada pelas Nações Unidas, mas em princípio sem a presença de uma operação de manutenção da paz. Durante muito tempo a Indonésia havia repetidamente negado a possibilidade da realização de um referendo, apesar de tal ter sido reclamado inúmeras vezes por Portugal e por Xanana Gusmão, pelo Bispo Belo e por Ramos Horta, mas finalmente aceitava a realização de um voto directo sobre o futuro do território. Para o efeito, Portugal e a Indonésia deveriam concluir um acordo, em que se preveria também a libertação do líder da resistência, Xanana Gusmão, que entretanto havia sido transferido da prisão de Cipinang para prisão domiciliária em Salemba a 10 de Fevereiro de 1999.

Tendo presente a possibilidade de um Timor Leste independente, Portugal e as Nações Unidas começaram igualmente a planear um eventual período de transição para a independência. Um grupo de contacto foi criado pelo Secretário-Geral, reunindo os Estados Unidos, Japão, Austrália, Nova Zelândia, Reino Unido e Canadá, para supervisionar o processo de mediação sob os auspícios das Nações Unidas. Portugal e a União Europeia comprometeram-se desde logo a contribuir para o financiamento de uma missão das Nações Unidas para organizar a consulta popular e para o período de uma eventual transição para a independência. A Austrália, por seu turno, mencionou a necessidade de renegociar o Tratado do *Timor Gap*, cujos proveitos poderiam vir a constituir fonte de financiamento para um Timor independente. Portugal criou a 25 de Fevereiro um grupo de trabalho interministerial para elaborar um plano de transição para Timor Leste <sup>19</sup>, em caso de autonomia ou independência, e subsequentemente criou em Maio o Alto Comissariado para a Transição em Timor Leste.

Na ronda de conversações de Fevereiro de 1999, a Indonésia reiterou que aceitava conceder aos timorenses a oportunidade de aceitarem ou rejeitarem a proposta de autonomia, mas opôs-se à possibilidade de realização de um “referendo”, sustentando que a consulta se deveria realizar por outros meios.

---

<sup>19</sup> Gabinete do Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação (Ministério dos Negócios Estrangeiros), *Relatório sobre o apoio do Estado português a Timor Leste no período de transição*, Maio 1999. Este relatório encontra-se disponível em <http://www.min-nesrangeiros.pt>.

Foi também em Fevereiro que as partes chegaram a um acordo quanto à proposta de autonomia que seria posta à consideração dos timorenses, embora alguns pontos se encontrassem ainda em aberto.

Finalmente, em Março de 1999, as partes concordaram que as Nações Unidas seriam responsáveis pela organização e supervisão de uma consulta popular durante o ano de 1999 que abrangeria tanto os timorenses que se encontravam no interior do território como na diáspora. As partes acordaram que a votação teria lugar em Julho ou Agosto e que se os timorenses optassem pela rejeição da autonomia, as Nações Unidas supervisionariam o período de transição para a independência, com a assistência de Portugal, a potência administrante, e de outros países.

A forma exacta da consulta não mereceu, contudo, o acordo imediato das partes. A Indonésia continuava a preferir não designar a consulta como referendo e várias modalidades foram ponderadas, desde um voto directo até ao envio de uma missão das Nações Unidas para apurar a vontade do povo ou a eleição de uma assembleia ou conselho representativo timorense que decidiria a aceitação ou rejeição da autonomia ou ainda uma votação itinerante pelo território e diáspora durante vários dias. Outro ponto relativamente ao qual as partes não estavam ainda de acordo dizia respeito à manutenção ou não da presença militar indonésia em Timor Leste durante o processo de consulta.

#### B. *A proposta de uma autonomia especial para Timor Leste* <sup>20</sup>

Em Março de 1999 Portugal e a Indonésia chegaram a um acordo quanto ao conteúdo definitivo da proposta de autonomia. Já há algum tempo na Indonésia se debatia a possibilidade de encontrar um compromisso para solucionar a questão de Timor Leste entre a integração e a independência totais <sup>21</sup>, e a proposta indonésia vinha agora nesse sentido.

Como base numa proposta inicial indonésia, o plano da autonomia foi elaborado por um professor de Direito Internacional da Universidade de Yale, Hurst Hannum <sup>22</sup>, especialista em matéria de regimes de autonomia, e depois

---

<sup>20</sup> O jornal *Público* publicou na sua página na *Internet* uma versão não oficial da proposta de autonomia datada de 5 de Fevereiro de 1999. Ver <http://www.publico.pt/timor-secreto>.

<sup>21</sup> Cf. sobretudo o ponto de vista dos economistas indonésios e timorenses tais como H. Soesastro, "East Timor's economic development seen from Jakarta: towards 'special treatment of a second kind'", 23 *Indonesian Quarterly* (1995), 288-97 e J. M. Saldanha, *The political economy of the East Timor development* (1994).

<sup>22</sup> Autor de *Autonomy, sovereignty and self-determination – the accommodation of conflicting rights* (1990).

aprovado pelas Nações Unidas. Como já foi referido, as partes tinham acordado discutir a proposta de autonomia sem prejuízo para uma solução definitiva quanto às suas posições de princípio: soberania da Indonésia *vs.* autode-terminação do povo timorense. As partes acordaram também que o plano da autonomia seria anexado a um acordo internacional que seria concluído entre as partes na ronda de conversações a nível ministerial de Abril de 1999.

De acordo com a proposta de autonomia, o estatuto especial de Timor Leste (Região Autónoma Especial de Timor Leste – RAETL) no seio da Indonésia, seria baseado nos seguintes elementos que, de certo modo, se contrabalançavam: *a)* governo, eleições e legislação autónomos (mas prevendo-se a possibilidade do direito indonésio continuar a ser aplicável aos casos em que o direito timorense fosse omissivo ou não dispusesse em contrário, *i.e.* numa base de complementaridade para evitar lacunas); e *b)* sistema judicial autónomo (mas prevendo-se a possibilidade de recurso para o supremo tribunal indonésio). Esta autonomia não abrangia os negócios estrangeiros (embora a RAETL pudesse participar em certas organizações internacionais), defesa (mas com a possibilidade de o governo autónomo se poder pronunciar sobre o número de tropas no território) ou os assuntos económicos, fiscais ou financeiros (embora algumas competências fossem partilhadas). A proposta de autonomia definia a “identidade timorense”, tendo em vista a capacidade de eleger e de ser eleito e também outros fins. Apenas residentes em Timor Leste anteriores a Dezembro de 1975 ou cujos pais ou avós eram residentes nessa data eram considerados como possuindo “identidade timorense”. A possibilidade dos transmigrantes indonésios residentes no território durante um certo período possuírem também essa identidade não foi inicialmente aceite, mais foi mais tarde acordado entre as partes que qualquer pessoa que residisse em Timor Leste há pelo menos cinco anos no momento de entrada em vigor do acordo de autonomia seria considerado também como possuindo a “identidade timorense”.

A Autoridade Timorense, *i.e.* o governo autónomo, podia assinar acordos e convenções com governos estrangeiros e organizações internacionais nas seguintes áreas: comércio, cultura, finanças, ambiente, ciência e tecnologia, turismo e desporto. O governo timorense podia também solicitar ajuda internacional para o desenvolvimento do território desde que em consulta com o governo central de Jacarta. O governo autónomo podia igualmente permitir a instalação de representações de organizações internacionais e de um consulado português em Díli, e ainda tornar-se membro de organizações internacionais tais como a Comunidade de Países de Língua Oficial Portuguesa (CPLP).

O governo timorense seria formado após as eleições para a assembleia legislativa, por sufrágio directo e universal. Antes das primeiras eleições, seria

nomeado pelo Secretário-Geral das Nações Unidas um conselho transitório para preparar essas eleições. Inicialmente as partes não chegaram a um acordo quanto à composição deste conselho transitório, mas antes dos Acordos de Nova Iorque serem assinados, Portugal e a Indonésia concordaram que o conselho seria composto por 25 membros de identidade timorense, nomeados pelo Secretário-Geral em consulta com vários representantes timorenses e com o governo indonésio.

O plano de autonomia previa ainda que os timorenses podiam escolher os seus símbolos nacionais como um hino e uma bandeira, mas que a bandeira indonésia permaneceria nos edifícios públicos e seria também utilizada em cerimónias públicas. O governo de Díli podia também determinar as línguas oficiais de Timor Leste, desde que o *bahasa indonesia* permanecesse como língua oficial. Timor Leste teria o direito de beneficiar dos seus recursos naturais, excepto os considerados estratégicos ou vitais.

Ainda de acordo com a proposta de autonomia, a Autoridade Timorense teria amplas competências administrativas, fiscais e de ordem pública, incluindo uma força policial timorense. Porém, as tropas indonésias permaneceriam no território, embora as suas operações estivessem sujeitas a autorização do governo autónomo, excepto no caso de ameaça à soberania nacional.

Este documento consagrava ainda uma série de direitos, liberdades e garantias para os timorenses: direitos humanos, participação das mulheres, direitos das crianças, educação, liberdade de imprensa e de associação. As autoridades judiciais seriam independentes mas no caso de recursos, o supremo tribunal em Jacarta teria a última palavra.

As Nações Unidas, através do Secretário-Geral, ficariam encarregues de supervisionar a aplicação e cumprimento do acordo de autonomia, incluindo a supervisão da eleição dos membros da assembleia regional. Para este efeito, as Nações Unidas poderiam estabelecer na RAETL os escritórios necessários durante um período de tempo a acordar entre as Nações Unidas e o governo indonésio.

### C. *Os Acordos de Nova Iorque de 5 de Maio de 1999*

Foi assim após um longo processo de negociações diplomáticas que Portugal e a Indonésia concluíram três acordos em Nova Iorque a 5 de Maio de 1999 – sem prejuízo para as respectivas posições de princípio quanto ao estatuto de Timor Leste – que permitiram que os timorenses fossem finalmente consultados sobre o futuro do seu território: autonomia no seio da Indonésia ou independência. O governo indonésio considerava que, como é

referido no preâmbulo do acordo principal, a autonomia especial proposta deveria ser posta em prática apenas como uma solução final da questão de Timor Leste com total reconhecimento da soberania indonésia sobre Timor Leste, enquanto para Portugal o regime de autonomia deveria ser transitório, não exigindo o reconhecimento da soberania indonésia sobre Timor Leste nem a retirada de Timor Leste da lista de Territórios Não-Autónomos da Assembleia Geral, enquanto não existisse uma decisão final quanto ao estatuto de Timor Leste por parte do povo timorense através de um acto de autodeterminação sob os auspícios das Nações Unidas.

As Nações Unidas foram encarregues de organizar a consulta popular bem assim como de supervisionar a implementação dos seus resultados. Embora não se afigurando como tarefa fácil, a Missão das Nações Unidas em Timor Leste (UNAMET) conseguiu organizar a consulta popular num período de tempo recorde e com um sucesso considerável do ponto de vista eleitoral, tendo os timorenses escolhido livremente o seu futuro a 30 de Agosto de 1999 e optado pela independência por uma clara maioria.

Estes acordos históricos foram criticados por alguns por terem muitas fragilidades, nomeadamente por confiarem na Indonésia a responsabilidade pela manutenção da segurança durante a consulta popular. Os timorenses viram nisto “um pedido ao diabo para fazer o papel de santo”. Mas talvez este compromisso tenha sido o único possível na altura e, como se verá, os Acordos de Nova Iorque foram a peça fundamental que permitiu aos timorenses exercerem o seu direito à autodeterminação. Mesmo que o preço a pagar tenha sido bastante elevado.

### 1. *O Acordo Principal*

O primeiro parágrafo do preâmbulo do *Acordo Principal*, do qual as Nações Unidas foram testemunha, começa por recordar as Resoluções da Assembleia Geral das Nações Unidas 1514 (XV) de 14 Dezembro 1960, 1541 (XV) de 14 Dezembro 1960 e 2625 (XXV) de 24 Outubro 1970 – os documentos fundamentais das Nações Unidas sobre o princípio da autodeterminação – e as resoluções adoptadas sobre a questão de Timor Leste pela Assembleia Geral e pelo Conselho de Segurança. Embora a palavra “autodeterminação” não se encontre expressamente consagrada nos acordos, a simples referência às resoluções supracitadas reafirmaram o direito dos timorenses à autodeterminação, sendo bem claro que a consulta popular era o meio através do qual aquele povo iria escolher livremente o seu futuro. De facto, o que estava em jogo era uma oportunidade para Timor Leste decidir entre a integração

na Indonésia (embora com um estatuto de autonomia especial) e a independência, e isso não era mais nem menos do que o exercício do seu direito à autodeterminação.

No artigo 1.º do mesmo acordo, Portugal e a Indonésia pediram ao Secretário-Geral para “pôr a proposta de enquadramento constitucional em anexo, que concede uma autonomia especial a Timor Leste dentro da República Unitária da Indonésia, à consideração do povo de Timor Leste, tanto dentro como fora do território, para que possa aceitá-lo ou rejeitá-lo por meio de uma consulta popular com base numa votação directa, secreta e universal”. O “Enquadramento Constitucional para uma Autonomia Especial para Timor Leste dentro da República Unitária da Indonésia” previa a criação de uma Região Autónoma Especial de Timor Leste (RAETL) no interior do estado unitário indonésio, em que o governo central de Jacarta permaneceria responsável pelos negócios estrangeiros, defesa, assuntos financeiros e fiscais, e também pelos recursos naturais vitais ou estratégicos.

No artigo 2.º, as partes solicitaram ao Secretário-Geral que criasse uma missão das Nações Unidas em Timor Leste para a realização da consulta popular. Independentemente do resultado da consulta popular, no artigo 7.º do acordo as partes requereram ao Secretário-Geral “que mantenha uma presença adequada das Nações Unidas em Timor Leste” durante o “o período de transição entre a conclusão da consulta popular e o início da execução de qualquer das opções”.

No artigo 3.º, ambas as partes concordaram que a Indonésia seria “responsável pela manutenção da paz e segurança em Timor Leste de forma a garantir que a consulta popular se realize de uma forma justa e pacífica numa atmosfera livre de intimidação, violência e interferência de qualquer lado.”

Os artigos 5.º e 6.º dispunham sobre os processos a adoptar após a consulta popular, dependendo do seu resultado. No caso de aceitação da autonomia, o governo indonésio deveria tomar “as medidas constitucionais necessárias para a entrada em vigor do enquadramento constitucional” para a autonomia especial enquanto que o governo de Portugal deveria dar “início, no âmbito das Nações Unidas, aos procedimentos necessários para a retirada de Timor Leste da lista de Territórios Não-Autónomos da Assembleia Geral e para a eliminação da questão de Timor Leste das ordens de trabalho do Conselho de Segurança e da Assembleia Geral” (artigo 5.º). Por outro lado, no caso de uma rejeição da autonomia, o governo indonésio deveria dar “todos os passos necessários, em termos constitucionais, para pôr termo ao seu vínculo com Timor Leste, restaurando desse modo, nos termos da lei indonésia, o estatuto detido por Timor Leste antes de 17 de Julho de 1976”. Do mesmo modo,



foi acordado que os “governos da Indonésia e de Portugal e o Secretário-Geral acordarão os moldes de uma transferência pacífica e ordeira da autoridade em Timor Leste para as Nações Unidas” e que “o Secretário-Geral dará início, nos termos de mandato legislativo apropriado, ao procedimento que irá permitir a Timor Leste iniciar um processo de transição para a independência” (artigo 6.º).

## 2. *O Acordo sobre as Modalidades da Consulta Popular*

O *Acordo sobre as Modalidades da Consulta Popular*, também assinado pelas Nações Unidas, concretizou os principais aspectos do processo eleitoral: data para realização da consulta, questão a colocar aos eleitores no boletim de voto, elegibilidade para votar, calendário do processo eleitoral e das suas fases operacionais (campanha de informação e educação cívica, recenseamento, campanha eleitoral, etc.), votação em Timor Leste e no exterior, observadores, financiamento e segurança.

Um dos pontos essenciais deste acordo foi a definição da qualidade de “timorense”, pois apenas estes teriam capacidade eleitoral. Para ser timorense, *i.e.* para poder votar, a pessoa tinha de pertencer a uma de quatro categorias: nascida em Timor Leste; filha de uma pessoa nascida em Timor Leste; casada com uma pessoa nascida em Timor Leste; ou cujo cônjuge é filho de uma pessoa nascida em Timor Leste. De entre estes, apenas os maiores de 17 anos (ou que perfizessem essa idade até ao final do período de recenseamento) podiam votar. Outro aspecto fundamental deste acordo foi a definição da questão que iria ser colocada aos eleitores: “Aceita a autonomia especial proposta para Timor Leste integrada no estado unitário da República da Indonésia?” ou “Rejeita a autonomia especial proposta para Timor Leste, levando à separação de Timor Leste da Indonésia?”

As partes acordaram igualmente que Portugal e a Indonésia poderiam enviar um número igual de representantes para observar a consulta popular em Timor Leste e nas 13 localizações no exterior (espalhadas por seis países: Indonésia, Portugal, Austrália, Estados Unidos da América, Moçambique e Macau). Para além dos observadores oficiais, o acordo previa a existência de observadores internacionais.

## 3. *O Acordo sobre Segurança*

Nos termos do artigo 3.º do *Acordo Principal*, igualmente assinado pelas Nações Unidas, as partes concordaram que a responsabilidade para garantir

uma atmosfera segura e sem violência ou outras formas de intimidação para a consulta popular bem como a responsabilidade pela manutenção da ordem pública pertencia às competentes autoridades indonésias. Tal como clarificado pelo artigo 4.º do *Acordo sobre Segurança* “a polícia será exclusivamente responsável pela manutenção da lei e da ordem.”

O artigo 1.º do *Acordo sobre Segurança* enfatizou ainda que a absoluta neutralidade das forças armadas e policiais indonésias eram essenciais a esse respeito. Para além disso, o Secretário-Geral deveria determinar, antes do início do recenseamento, que as necessárias condições de segurança estavam reunidas para uma realização pacífica da consulta popular (artigo 3.º).

#### 4. *O Memorando do Secretário-Geral sobre Segurança*

O Secretário-Geral submeteu às partes um Memorando datado de 4 de Maio de 1999, a fim de partilhar “alguns elementos que são requisitos usuais em operações nas Nações Unidas deste tipo” e também “os principais requisitos que terão de ser preenchidos para permitir ao Secretário-Geral determinar que existem as necessárias condições de segurança”. Entre outras, o Secretário-Geral apontou as seguintes medidas: “controlo e disciplina dos grupos civis armados”, “proibição imediata de manifestações organizadas por grupos armados”, “liberdade de todos os grupos e tendências políticas ... organizarem e realizarem actividades políticas pacíficas”, “pronta detenção e julgamento de pessoas que incitem ou ameacem recorrer à violência”, “re-localização das forças militares indonésias” e “instituição imediata de um processo para a deposição de armas por parte de todos os grupos armados, que deverá estar terminado antes da realização da consulta.”

#### D. *O estatuto jurídico de Timor Leste após os Acordos de Nova Iorque*

Nos Acordos de Nova Iorque, Portugal, enquanto potência administrante, concordou com a realização de uma consulta popular em Timor Leste organizada pelas Nações Unidas, que seria o acto de autodeterminação que os timorenses não tinham tido oportunidade de gozar. Portugal, contudo, concordou que tal acto dissesse respeito a uma proposta de enquadramento constitucional para uma autonomia especial para Timor Leste no âmbito da república unitária da Indonésia e que esse acto teria lugar sem a retirada prévia da potência ocupante<sup>23</sup>. Por outro lado, a Indonésia concordou também com a realização

---

<sup>23</sup> Cf. M. Galvão Teles, *supra*, nota 1.

de uma consulta popular em Timor Leste organizada pelas Nações Unidas sobre a proposta de autonomia e que a rejeição dessa autonomia daria lugar a um período de autoridade das Nações Unidas sobre Timor Leste e a uma transição para a independência. A Indonésia aceitou assim a repetição do acto de autodeterminação de 1976<sup>24</sup>, embora agora sob um modelo diferente.

Apesar dos Acordos de Nova Iorque implicarem um reconhecimento expresso por parte de Portugal e das Nações Unidas da autoridade *de facto* da Indonésia em Timor Leste, estes acordos não alteraram o estatuto jurídico do território que permaneceu até 30 de Agosto de 1999 um território não-autónomo com direito à autodeterminação. Para além do mais, mesmo após os timorenses terem exercido o seu direito à autodeterminação na consulta popular e terem escolhido a independência, até à implementação deste resultado o território manteve e manterá a sua qualidade de território não-autónomo, agora como um direito irreversível à independência.

Nos termos dos Acordos de Nova Iorque de 5 de Maio de 1999 e com a interpretação que lhes foi dada pelas partes, até à revogação do acto de anexação pelo parlamento indonésio – que se veio a verificar em finais de Outubro –, a Indonésia continuaria a ser a autoridade *de facto*. Subsequentemente, Portugal – autoridade *de jure* – e a Indonésia – autoridade *de facto* – transfeririam para as Nações Unidas a administração do território, e esta organização administraria o território até à sua independência. Até à transferência da administração para as Nações Unidas e à retirada por completo das tropas e administração indonésia, Timor Leste continuou a ser um território não-autónomo sob ocupação indonésia. Um território em relação ao qual tanto Portugal, a potência administrante, como a Indonésia, a potência ocupante, possuíam competências de administração partilhadas, embora nenhum destes dois Estados possuísse poderes totais sobre o território, nomeadamente a soberania. A soberania pertence ao povo de Timor Leste, encontrando-se em suspenso até à data da independência.

Em virtude do princípio da autodeterminação, também as Nações Unidas partilham algumas das competências em relação a Timor Leste e administram agora temporariamente o território até à sua independência. As competências que as Nações Unidas exercem em relação ao território são também apenas funcionais e instrumentais. As Nações Unidas não podem dispor do território. Embora exerçam prerrogativas de poder público (incluindo as funções legislativa, executiva e judicial), as Nações Unidas não gozam da soberania territorial. Timor Leste permanecerá um território não autónomo sob administração das

---

<sup>24</sup> *Ibid.*

Nações Unidas até ao dia da independência, e só nesse momento o seu estatuto jurídico se modificará, passando de um território não autónomo para Estado independente. As Nações Unidas (UNTAET) terão apenas a administração do território <sup>25</sup>, tal como sucedeu nos casos do Irião Ocidental (UNTEA), Camboja (UNTAC), Eslavónia Oriental/Croácia (UNTAES) e mais recentemente no Kosovo (UNMIK), mantendo eventualmente Portugal a sua qualidade residual de potência administrante *de jure*.

#### IV. O acto de autodeterminação de 30 de Agosto de 1999

##### A. A Proposta do Secretário-Geral

No seu Relatório de 22 de Maio de 1999 (S/1999/595), o Secretário-Geral propôs a criação da Missão das Nações Unidas em Timor Leste (UNAMET) que iria organizar e realizar a consulta popular. Esta missão seria composta por 241 membros do *staff* internacional, 420 voluntários das Nações Unidas (funcionários eleitorais), 280 polícias civis, 50 oficiais de ligação militar e cerca de 4000 funcionários timorenses contratados localmente.

De acordo com o mesmo relatório, a Unidade Eleitoral da UNAMET seria responsável pelas actividades relativas ao recenseamento e votação, e era composta pelo seu coordenador (*Chief Electoral Officer – CEO*), 16 coordenadores regionais (*Regional Electoral Officers – REO*) e 400 funcionários eleitorais (*District Electoral Officers – DEO*). O *CEO* seria coadjuvado por uma equipa de peritos eleitorais e por um conselheiro jurídico, enquanto que os *REO* e *DEO* seriam apoiados por funcionários timorenses contratados localmente (tradutores, motoristas, oficiais eleitorais, etc.). Em paralelo, seria criada uma Comissão Eleitoral constituída por três peritos internacionais, um órgão independente responsável pela avaliação do processo de consulta e competente para ouvir queixas, recursos ou reclamações, tendo o Secretário-Geral nomeado mais tarde como comissários Johan Kriegler (África do Sul), Patrick Bradley (Irlanda do Norte) e Sohn Bong-Scuk (Coreia).

O Secretário-Geral propôs também, em consonância com o previsto nos *Acordos de Nova Iorque*, a criação de 200 centros de recenseamento/votação em Timor Leste, que seriam desdobrados em cerca de 700 mesas de voto, e que os 13 distritos administrativos existentes fossem divididos em oito regiões

---

<sup>25</sup> O Secretário-Geral propôs a 4 de Outubro de 1999 (S/1999/1024) a criação da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET). Cf. *infra*.

eleitorais: Díli (Díli, Aileu e Liquiçá), Baucau (Baucau e Manatuto), Los Palos (Lautem), Viqueque (Viqueque), Ermera (Ermera), Maliana (Bobonaro), Suai (Covalima, Ainaro e Manufahi) e Oecussi (Ambeno). A missão de avaliação enviada pelo Secretário-Geral a Timor Leste em meados de Maio havia apurado a existência de um potencial de cerca de 400 000 eleitores.

A Resolução 1246 (11 de Junho de 1999) do Conselho de Segurança das Nações Unidas autorizou a criação da UNAMET nos moldes propostos pelo Secretário-Geral.

### B. *Directivas, Notificações e Códigos de Conduta elaborados pela UNAMET*

A própria UNAMET adoptou uma série de regras internas de modo a facilitar a organização da consulta popular. O representante especial do Secretário-Geral para a Consulta Popular e Chefe de Missão da UNAMET (Ian Martin), adoptou em Junho de 1999 as *Directivas Eleitorais*, que dispunham sobre a organização da Unidade Eleitoral, composição e competências da Comissão Eleitoral, recenseamento, votação, contagem dos votos e irregularidades eleitorais. O CEO promulgou entre Junho e Agosto mais de 30 *Notificações* sobre a consulta popular, dirigidas essencialmente ao *staff* eleitoral, alterando ou complementando o previsto nas *Directivas Eleitorais*. A UNAMET elaborou também um *Código de Conduta para os Observadores* e um *Código de Conduta para os Participantes*, este último regendo as actividades dos partidos durante a campanha eleitoral e tendo merecido o acordo formal desses partidos.

### C. *A UNAMET e o processo eleitoral*

A principal tarefa atribuída à UNAMET foi assim a organização e condução da consulta popular com base num voto directo, secreto e universal. As Nações Unidas encontraram-se em Timor Leste numa posição pouco usual, pois normalmente observam processos eleitorais em vez de serem responsáveis pela sua organização. Contudo, a UNAMET desempenhou esta tarefa com grande eficiência e sucesso do ponto de vista eleitoral, não obstante as difíceis condições de segurança e um calendário extremamente apertado de apenas quatro meses.

Na verdade, nunca durante todo o processo eleitoral – entre Maio e Agosto – as condições de segurança se encontraram reunidas. As actividades

intimidatórias das milícias pró-integração levaram ao deslocamento de muitos timorenses e limitaram fortemente a capacidade dos apoiantes da independência de se exprimirem livremente (cf. Relatório do Secretário-Geral S/1999/803, 20 Julho 1999 e Carta para o Conselho de Segurança S/1999/822, 26 Julho 1999). No período que antecedeu a consulta popular, e com base nas estimativas de organizações humanitárias tais como o Alto Comissariado para os Refugiados (ACNUR), a UNAMET considerava que existiam pelo menos 50 000 deslocados internos em Timor Leste e cerca de 5000 refugiados no Timor indonésio. Como afirmou o Secretário-Geral no seu Relatório de 20 de Julho, os deslocados internos “continuam a constituir uma séria ameaça para um processo de consulta credível”. A questão dos deslocados internos/refugiados foi uma das que mais preocupou a UNAMET durante todo o processo eleitoral. É que para além de um óbvio problema humanitário e de ser um sinal da inexistência de condições de segurança, os deslocados internos constituíam também um problema eleitoral, face à exigência de os timorenses terem de se recensear e votar no mesmo local.

Esta ausência de condições de segurança levou ao adiamento da data da consulta popular de 8 para 30 de Agosto (Carta do Secretário-Geral S/1999/830, 28 Julho 1999). Antes de decidir esta data, as Nações Unidas chegaram a pensar num adiamento mais prolongado da consulta – de modo a garantir que as condições de segurança estivessem reunidas, nomeadamente através da presença de uma força de manutenção da paz. No entanto, como tal aparentava ser apenas uma remota possibilidade, as Nações Unidas – com o acordo de Portugal, da Indonésia e da Resistência Timorense – decidiram realizar a consulta ainda durante o mês de Agosto. Após a data ter sido marcada, não havia verdadeiramente outra alternativa senão a realização da consulta. Para alguns, não fazer a consulta na data marcada “destruiria o coração dos timorenses”, que mostravam tanta coragem e determinação em votar. Como o disse o Secretário-Geral “o povo de Timor Leste está a demonstrar uma determinação admirável em participar na consulta popular apesar da intimidação constante” (S/1999/822). Outros pensavam que era “agora ou nunca” e que um novo adiamento poderia transformar o referendo em Timor Leste noutra Saara Ocidental, onde há nove anos as Nações Unidas tentam sem sucesso implementar um referendo sobre o futuro do território. Na verdade, não havia qualquer garantia que as condições de segurança iriam melhorar. De qualquer modo, estas nunca poderiam ser avaliadas por padrões ocidentais e, como referiu numa ocasião um dos comissários eleitorais, a consulta popular em Timor Leste não seria “uma boa eleição, mas uma eleição possível”. Os verdadeiros problemas vieram a verificar-se, infelizmente, após o termo do processo eleitoral.

De um ponto de vista eleitoral, no entanto, tanto o recenseamento como a votação não poderiam ter corrido melhor, com uma taxa de participação muito elevada e sem incidentes de maior. A campanha eleitoral e de educação cívica não foram tão bem sucedidas, mas tal não impede uma avaliação global positiva do processo eleitoral em Timor Leste. Não obstante as difíceis condições no terreno (geográficas, infra-estruturas e segurança), a UNAMET conseguiu realizar a consulta popular em Timor Leste num tempo recorde: menos de quatro meses desde a assinatura dos *Acordos de Nova Iorque*. De acordo com o calendário final, entre o início do recenseamento – que durou 22 dias – e o dia da votação decorreu apenas um mês e meio. E a contagem dos votos foi feita, manualmente, em apenas três dias.

### 1. *O recenseamento*

O período de recenseamento, inicialmente previsto para ter início no dia 22 de Junho, foi adiado por três semanas e depois por três dias dada, a ausência das condições de segurança necessárias (cf. Relatório do Secretário-Geral S/1999/705, 22 Junho 1999 e Carta do Secretário-Geral para o Conselho de Segurança S/1999/733, 10 Julho 1999). Apesar da situação de segurança permanecer “séria” aos olhos da UNAMET, foi decidido avançar com o processo de recenseamento no dia 16 de Julho (Carta do Secretário-Geral para o Conselho de Segurança S/1999/788, 14 Julho 1999 e Carta do Secretário-Geral para o Conselho de Segurança S/1999/822, 26 Julho 1999, sobre a continuação do recenseamento), após as autoridades indonésias terem dado novas garantias. O recenseamento deveria estender-se por um período de 20 dias consecutivos até ao dia 4 de Agosto, mas foi depois prorrogado por mais dois dias até ao dia 6 de Agosto.

Muita era a desconfiança inicial relativamente ao sucesso do processo eleitoral. Tanto os observadores eleitorais como a própria UNAMET esperavam que a Indonésia e as milícias pró-integração tudo fizessem para boicotar a consulta popular. Uma forma de o fazer seria impedir o recenseamento de ter lugar. Os três graves incidentes que ocorreram nas vésperas do recenseamento (ataques às sedes da UNAMET em Maliana e Viqueque e ataque ao comboio humanitário em Liquiçá) deixavam antever o pior.

No entanto, pouco a pouco, o processo de recenseamento foi superando todas as expectativas. Desde o primeiro dia, e para surpresa até dos mais optimistas, a participação foi excelente e não se registaram incidentes de maior. Durante todo este período, dos 200 centros de recenseamento em Timor Leste apenas 18 fecharam temporariamente por razões de segurança.

Era claro que nem a intimidação nem a violência estavam a impedir os timorenses de se recensearem. Por outro lado, a Igreja e a Resistência desempenharam um papel fundamental em levar as pessoas a recensearem-se.

O recenseamento – voluntário, presencial e específico para a consulta popular – foi efectuado durante 22 dois dias consecutivos, oito horas por dia (7.00-12.00 e 13.00-16.00), em 200 centros (instalados maioritariamente em escolas) nos 13 distritos de Timor Leste (e também nos 13 centros no exterior), e os funcionários eleitorais da UNAMET (*staff* internacional e local) merecem ser louvados pela sua coragem, dedicação e resistência. Os dois dias de prorrogação acabaram por se mostrar desnecessários do ponto de vista técnico – embora um compromisso político necessário, dada a insistência da Indonésia e dos partidos pró-integração, que alegavam que muitos dos seus apoiantes e os residentes no Timor indonésio não se tinham ainda recenseado – pois os números decaíam significativamente após o vigésimo dia, muito abaixo até mesmo dos totais do primeiro dia de recenseamento e dos dias de recolha das fichas de inscrição, em que os centros só funcionavam da parte da manhã.

Em alguns dos centros de recenseamento, o número de eleitores que se recensearam excedeu em muito as expectativas iniciais, que apontavam para entre 1500 a 3000 recenseados por centro. Factores tais como dados estatísticos insuficientes ou de confiança questionável, e também o facto de os eleitores se poderem recensear em local da sua escolha (residência permanente, residência temporária ou local considerado “seguro”) desde que regressassem ao mesmo centro para votar, aliado à dinâmica dos deslocamentos internos, contribuíram para tal. Consequentemente, alguns centros tiveram de ser reforçados a meio do processo na sua capacidade – material e/ou humana – de recensear. Os centros de recenseamento de maior afluência foram Remexio (Aileu/Díli), Hatukesi (Liquiçá/Díli), Bobonaro, Maliubu e Batugadé (Maliana).

A Unidade Eleitoral concebeu os procedimentos de recenseamento de modo a obter níveis máximos de abrangência mas também de flexibilidade. Desta forma conseguiu recensear praticamente todos os timorenses elegíveis, incluindo certos grupos especiais tais como presos e detidos – 272 nas prisões de Timor Leste e o próprio Xanana Gusmão em Jacarta –, deslocados internos (aumentando a capacidade de 36 centros de recenseamento) e até alguns guerrilheiros das FALINTIL (embora muitos tenham optado por não se recensear, por razões de segurança). Os funcionários eleitorais tinham uma margem de discricionariedade considerável na interpretação das directivas eleitorais relativamente à apreciação dos documentos exigidos, mas resultou claro que tal discricionariedade foi utilizada para assegurar que todas as pessoas que tinham direito se recenseavam e não houve qualquer prova de fraude em massa



relativa a recenseamento de não-timorenses. A Unidade Eleitoral mostrou-se geralmente satisfeita com a prova da qualidade de timorense dos recenseados. Um factor que contribuiu para a minimização da fraude foi certamente a exigência de dois tipos diferentes de documentos para o recenseamento, um documento oficial (p.e. passaporte, bilhete de identidade, carta de condução, lista de família, cartão de estudante) – prova da identidade – e um documento da igreja (p.e. certidões de baptismo, nascimento e casamento, cédula da vida cristã) – prova do nascimento em Timor Leste, filiação ou casamento (capacidade eleitoral). No caso de falta de um ou dos dois documentos, era possível o recurso ao *affidavit*, uma declaração especial que atestava o local de nascimento e que tinha de ser assinada pelo interessado, por uma autoridade (local ou religiosa) e também por uma testemunha já recenseada. E mesmo nestes casos, as tentativas de fraude foram praticamente inexistentes.

Para se recensear, o interessado apresentava os documentos necessários ao primeiro *DEO* (“entrevistador”), que os analisava e decidia se a pessoa em questão estava em condições de se recensear. Em caso afirmativo, preenchia uma ficha de inscrição para aquele eleitor, que levava a assinatura ou impressão digital do interessado e também do *DEO*. O segundo *DEO* (“emissor do cartão de eleitor”), recebia uma cópia da ficha de inscrição, com base na qual preenchia o cartão de eleitor. Este cartão era carimbado e levava também a assinatura ou impressão digital do interessado e do *DEO*. À ficha de inscrição e ao cartão de eleitor era atribuído um número de série que identificava o eleitor em todo o processo eleitoral. Mais tarde, por cada 600 pessoas recenseadas foi aberta uma mesa de voto, e alguns centros de votação chegaram a ter nove mesas de voto.

Para as eleições nacionais indonésias de 7 de Junho de 1999, tinham-se recenseado 420 136 pessoas em Timor Leste, de um total de cerca de 891 000 habitantes da “província”. O número de recenseados abrangia indonésios de outras províncias, embora não incluísse os membros das forças armadas, que constituíam uma percentagem significativa dos cidadãos indonésios residentes em Timor Leste, uma vez que estes não votam nas eleições indonésias. Votaram no dia 7 de Junho 392 333 eleitores, o que equivale a uma taxa de participação de 93,3%. Embora o recenseamento e o voto não sejam obrigatórios para as eleições indonésias, a participação local neste processo foi fortemente controlada e encorajada.

Para a consulta popular em Timor Leste, onde apenas os “timorenses” se podiam inscrever, recensearam-se voluntariamente 450 290 eleitores (437 200 em Timor Leste e 13 090 nos centros no exterior). Relativamente às eleições indonésias, verificou-se um aumento significativo no número de recenseados

em Baucau, Viqueque e Ermera. Comparativamente, recensearam-se menos pessoas em Díli, Aileu e Oecussi.

Os funcionários eleitorais podiam recusar a inscrição de uma pessoa se esta não preenchesse os requisitos necessários para o recenseamento. No caso de recusa da inscrição, o interessado podia recorrer. O recurso era feito perante o *DEO* que o submetia ao *REO*, que por sua vez convocaria o recorrente para formular novo pedido de inscrição e fundamentar o seu pedido de recurso, podendo aduzir novos elementos de prova. Caso o julgasse necessário, o *REO* podia convocar outras pessoas para prestarem testemunho oral e esta audiência era pública. Após a conclusão deste processo, o *REO* recomendaria à Comissão Eleitoral a recusa ou aceitação da inscrição e a decisão da Comissão Eleitoral era final. Na prática, verificaram-se somente cerca de 900 recusas de inscrição e apenas 120 recursos foram decididos pela Comissão Eleitoral, tendo perto de metade sido aceites. Em vários casos, os interessados apresentaram o recurso perante o *DEO* mas não chegaram a comparecer na audiência com o *REO* (p.e. 95 em Díli, 87 em Maliana e 70 em Oecussi).

Terminado o período de recenseamento, produziram-se no centro informático da UNAMET em Sidney (Austrália) os cadernos eleitorais, onde constavam os nomes de todos os eleitores inscritos. Estas listas foram afixadas nos centros de recenseamento durante cinco dias, e os elementos nela contidos podiam ser objecto de reclamação por parte de eleitores recenseados. A reclamação deveria ser feita através de um formulário próprio junto do *REO*, que a enviaria à Comissão Eleitoral, que decidia a eliminação ou não da inscrição na lista. Para além disso, o *CEO* tinha poderes para determinar a eliminação de inscrições dos cadernos eleitorais nas situações de morte, fraude e dupla inscrição.

O processo de recenseamento foi tão bem sucedido que se verificaram muito poucas recusas de inscrição, ainda menos recursos dessas recusas e praticamente nenhuma reclamações quanto aos eleitores constantes dos cadernos eleitorais. Também não houve notícia de queixas apresentadas junto da Comissão Eleitoral quanto a irregularidades eleitorais cometidas durante o processo de recenseamento.

## 2. A campanha eleitoral e de educação cívica

Para a campanha eleitoral, os apoiantes da autonomia constituíram uma Frente Unida para a Autonomia (UNIF), englobando os vários partidos pró-autonomia como o BRTT, o FPKD e também o PPI (frente política das milícias pró-integração). Os apoiantes da independência encontravam-se

representados pelo Conselho Nacional da Resistência Timorense (CNRT). Não obstante, na prática todo o processo eleitoral se desenrolou em completa desigualdade de circunstâncias, como o referiu o Secretário-Geral em diversas ocasiões. O CNRT abdicou praticamente de fazer campanha eleitoral mesmo antes desta ter começado, pois para além de não a considerar necessária (nas palavras de Xanana Gusmão, “os indonésios fizeram campanha por nós durante 24 anos”), não queria pôr ainda mais em risco os seus apoiantes.

Os *Acordos de Nova Iorque* dispunham que os funcionários dos governos da Indonésia e de Portugal não podiam participar na campanha eleitoral em apoio de qualquer uma das opções (autonomia ou independência) e também que os funcionários do governo de Timor Leste podiam participar na campanha eleitoral a título pessoal, mas sem recorrer a fundos públicos ou recursos do Estado e sem abusar da sua autoridade. O *Código de Conduta para os Participantes* previa *inter alia* que todos os participantes gozavam do direito fundamental a uma consulta popular justa, incluindo o direito de se manifestar livremente e que todos os participantes deviam respeitar o direito e liberdade dos outros participantes de fazer campanha e de disseminar sem medo as suas ideias e princípios políticos. Mas, na verdade, dos 13 distritos em Timor Leste, em quatro o CNRT nunca chegou a abrir a sua representação (Liquiçá, Ermera, Maliana e Same) e noutros seis as suas sedes foram atacadas (Díli, Ainaro, Viqueque, Los Palos, Manatuto e Oecussi). Apenas em Aileu, Suai e Baucau o CNRT conseguiu abrir e manter as suas sedes sem problemas de maior. Também foi frequente a participação de funcionários governamentais na campanha da pró-autonomia.

Para o período da campanha eleitoral (14 a 27 de Agosto), a UNAMET decidiu criar comités de campanha regionais e sub-regionais, para coordenar as actividades dos partidos e para apreciar queixas relativas a alegadas violações do *Código de Conduta*. Embora sem grande sucesso quanto à coordenação das actividades de campanha e apreciação de queixas, na prática estes comités tiveram o grande mérito de constituírem o único fórum de discussão para o CNRT e UNIF, com a vantagem de reunirem igualmente representantes da polícia indonésia e da UNAMET.

Durante este período, a UNAMET utilizou os seus funcionários eleitorais assim como a sua unidade de informação para promover uma campanha de informação e educação cívica. As mensagens chave desta campanha diziam respeito às consequências da aceitação ou rejeição da autonomia, explicação dos *Acordos de Nova Iorque*, processo eleitoral e dia da votação, segredo do voto, difusão do boletim de voto e explicação dos seus símbolos e modos de assinalar a escolha, e tranquilização quanto à permanência da UNAMET

em Timor Leste após a consulta. Para veicular estas mensagens foram utilizados meios tão diversos como audio-cassetes, peças de teatro, sessões de esclarecimento nos centros de recenseamento, mercados e aldeias, *posters*, faixas, boletins de informação, televisão, rádio e jornais.

Porém, as actividades intimidatórias e violentas das milícias, impediram que muitas das sessões de educação cívica se realizassem, nomeadamente nos distritos do Oeste. O próprio Secretário-Geral tinha já reconhecido que as condições de segurança para o recenseamento eram menos exigentes do que as necessárias para esta fase (S/1999/822) e que por isso elas tinham de melhorar, o que nunca se chegou a verificar. A situação de segurança deteriorou-se e muito durante o período da campanha eleitoral, tendo as milícias atacado várias sedes do CNRT (Díli, 17 e 26 de Agosto; Manatuto, 19 de Agosto; Los Palos, 27 de Agosto; e Oecussi, 28 de Agosto) bem como vários grupos de estudantes (Maliana, 18 de Agosto; Suai, 19 de Agosto) e refugiados (Suai, 19 de Agosto). As milícias estavam a levar a cabo uma campanha sistemática de violência contra os apoiantes da independência. A UNAMET e o seu *staff* local foram também objecto de ataques.

Esta escalada de violência deixava antever o pior para o dia da votação e para o período pós-consulta. Na sequência de uma carta da Comissão Eleitoral dirigida a Ian Martin que referia não existirem condições de segurança para realizar a consulta e de um relatório do CNRT no mesmo sentido, foi mais uma vez ponderado o adiamento da consulta popular, e mais uma vez essa ideia abandonada. No dia da votação, porém, tudo correu melhor do que seria alguma vez de esperar.

### 3. *O dia da votação e a contagem dos votos*

Desde as primeiras horas da madrugada, e em alguns casos desde o dia anterior, as estradas de Timor Leste encheram-se de pessoas com o seu cartão de eleitor e documento de identidade orgulhosamente na mão, dirigindo-se para os 200 centros de votação e para as mais de 700 mesas eleitorais para exercer o seu direito de voto, alguns levando toda a família consigo. Praticamente ninguém ficou em casa no dia 30 de Agosto, e por volta das 9.00 horas da manhã (a votação começou às 6.30 e terminou às 16.00) quase 50% dos eleitores recenseados já tinham votado pelo território fora. Mais uma vez, a intimidação e a violência não impediriam os timorenses de exercerem o seu direito à auto-determinação. Antecipando a possibilidade de suspensão do acto eleitoral em caso de violência ou de entupimento dos centros de votação, a UNAMET chegou a prever a hipótese de prolongar a votação durante a manhã seguinte, mas tal não chegou sequer a ser necessário.

Os procedimentos previstos para o dia da votação foram de novo concebidos pela Unidade Eleitoral de modo a garantir simultaneamente total rigor e flexibilidade. Cada timorense só podia votar uma vez e no local onde se tinha recenseado, e só podia votar se estivesse munido do cartão de eleitor e de um documento de identificação (ou respectivo *affidavit*). Mas se uma pessoa alegasse que perdera o cartão de eleitor ou que este lhe fora subtraído, podia votar se o seu nome constasse dos cadernos eleitorais. Para evitar o duplo voto, o indicador direito de cada eleitor era marcado com uma tinta invisível e indelével, detectável apenas com uma luz ultravioleta. Para além disso, no momento do voto os cartões de eleitor ficavam na posse da UNAMET e era feita a descarga do nome do eleitor no caderno eleitoral. Os *DEO* (dois por cada centro) e os funcionários locais timorenses recrutados para o efeito (quatro por cada centro, mais quatro por cada mesa de voto), desempenharam exemplarmente as suas funções.

A taxa de participação foi impressionante: 98,6%. A Comissão Eleitoral havia já prevenido que uma elevada taxa de participação (80 ou 90%) seria necessária para a validade do processo. Nalguns centros chegou a atingir-se os 100% e noutros só não votaram os que entretanto tinham morrido. Após a votação ter terminado, os *DEO* fecharam e selaram cada uma das urnas de voto, com um selo numerado e subsequentemente entregaram-nas aos *REO*, que se certificaram que as urnas estavam devidamente seladas. Os *REO* enviaram todas as urnas para a sede da UNAMET em Díli, nalguns casos por helicóptero.

Só em Díli as urnas foram abertas e o seu conteúdo misturado e contado, apesar da insistência da Indonésia e da UNIF para que os resultados fossem apurados por distrito. A UNAMET assegurou que ninguém podia saber como é que uma pessoa, aldeia ou distrito tinha votado. Durante a contagem, no Museu de Díli, foram registados os votos em favor de cada uma das opções (aceitação ou rejeição da autonomia), na presença dos observadores. Não foram rejeitados os boletins de voto em que o eleitor havia expressado claramente o seu sentido de voto, através de marca escrita ou perfuração do boletim.

A contagem dos votos, determinada pelo *CEO* e certificada pela Comissão Eleitoral, revelou que dos 438 968 votos válidos, uma maioria esmagadora de 344 580 tinha escolhido a independência, enquanto que apenas 94 388 optaram pela autonomia. Por 78,5% contra 21,5%, os timorenses expressaram o seu desejo de se tornarem independentes. Foi o que o Secretário-Geral das Nações Unidas anunciou ao Conselho de Segurança (S/1999/944, 3 Setembro 1999) e ao mundo, e o que Ian Martin, Chefe de Missão da UNAMET, anunciou a Timor Leste no dia 4 de Setembro de 1999.

Antes mesmo dos resultados da consulta terem sido anunciados, a UNIF protestou junto da UNAMET pois, na sua opinião, o processo de votação tinha sido “ilegítimo” e “injusto” (Carta de 31 de Agosto). Segundo a UNIF, muitas irregularidades tinham sido cometidas: manipulação dos eleitores, fraude, ausência de representantes dos partidos nos centros de votação, adulteração do conteúdo das urnas, etc. Estas acusações foram consideradas como totalmente infundadas pela Comissão Eleitoral. A UNIF tinha, no entanto, acordado aceitar os resultados da consulta popular no encontro de Dare II em Jacarta (25 a 30 de Junho) e no *Código de Conduta para os Participantes*. A UNIF havia já protestado contra a decisão da UNAMET de não aceitar as suas nomeações para os representantes partidários que deveriam estar presentes nos centros de votação e durante a contagem dos votos. A UNAMET tinha acordado com os partidos quanto à possibilidade de estes estarem representados nos centros de votação e durante a contagem, mas estabeleceram requisitos e prazos que não foram cumpridos pela UNIF e por essa razão as suas nomeações haviam sido rejeitadas. O CNRT não chegou sequer a designar qualquer representante. Na verdade, a UNIF tentou durante todo o processo eleitoral suscitar argumentos para depois poder invalidar os resultados da consulta, no caso da vitória da independência. O seu protesto de dia 31 marcou o início da deterioração da situação em Timor Leste, que infelizmente se viria a agravar de uma maneira inimaginável nas semanas que sucederam ao anúncio dos resultados.

Ao dirigir-se ao Conselho de Segurança a 11 de Setembro, o Secretário-Geral reconheceu que “as condições em que a consulta popular teve lugar estavam longe de ser ideais” mas que “a elevada taxa de participação e a opinião dos observadores internacionais e da Comissão Eleitoral não deixam quaisquer dúvidas quanto à integridade e validade da consulta”. Também o Conselho de Segurança considerou que o resultado da consulta popular “reflectia os desejos do povo timorense” (Resolução 1264, 15 Setembro 1999).

Sem margem para dúvidas, os timorenses tinham finalmente exercido o seu direito à autodeterminação, através de um voto directo, secreto e universal. Para além disso, fizeram-no em números impressionantes e escolheram a independência por uma maioria clara. Este resultado, bem como todo o processo eleitoral organizado pela UNAMET, foi validado pelos observadores eleitorais, pela Comissão Eleitoral (que tinha a seu cargo a tarefa de avaliar a validade do recenseamento e da votação), pelo Secretário-Geral e pelo Conselho de Segurança. Os governos de Portugal e da Indonésia aceitaram igualmente o resultado da consulta popular. A vitória da independência foi considerada como a expressão verdadeira da vontade do povo timorense.

Uma base sólida constituída pelo recenseamento dos eleitores, o segredo do voto e uma contagem única nacional foram factores chave para o sucesso desta consulta popular. Outro factor essencial para este sucesso foi certamente a coragem e determinação do povo timorense.

#### 4. O Papel dos Observadores Eleitorais

Diversos grupos de observadores independentes foram constituídos para observar a consulta popular em Timor Leste: observadores oficiais (Portugal e Indonésia, partes dos *Acordos de Nova Iorque*), observadores internacionais (delegações governamentais e não-governamentais) e observadores domésticos (organizações não-governamentais sediadas na Indonésia e em Timor Leste). Os observadores eleitorais deviam pautar o seu comportamento pelo *Código de Conduta dos Observadores*, elaborado pelas Nações Unidas. Os observadores oficiais portugueses e indonésios beneficiavam, para além disso, de termos de presença específicos, tendo direito a 50 observadores cada. A regra essencial para todos os observadores do processo eleitoral em Timor Leste era de que estes deveriam exercer as suas funções de modo imparcial, independente e objectivo e sem interferirem no processo eleitoral conduzido pelas Nações Unidas.

O número de observadores presentes durante o processo eleitoral chegou a atingir cerca de 2000 no dia da consulta popular. Estiveram presentes, entre outros, representantes dos governos da Austrália, Nova Zelândia, Canadá, Brasil e da Noruega, da União Europeia e da CPLP e representantes das organizações não-governamentais IFET, CIIR, Carter Center, AFREL, AETIVP, APCET, PET e IPJET. Quanto aos observadores domésticos, destacaram-se as organizações não-governamentais KIPER, Yassan HAK, Kontras e Comissão Justiça e Paz. Estes observadores contribuíram grandemente para a legitimidade e transparência do processo eleitoral em Timor Leste.

Os observadores oficiais portugueses, que integravam a Missão de Observadores Portugueses à Consulta Popular em Timor Leste (MOPTL), foram nomeados pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros e beneficiavam de uma acreditação especial junto da UNAMET, assim como de termos de referência específicos, acordados em Nova Iorque entre Portugal, a Indonésia e as Nações Unidas. Estes termos de referência previam *inter alia* a possibilidade das missões de observação abrirem escritórios de representação, identificarem os seus observadores bem assim como escritórios e veículos, contratarem pessoal local, comunicarem livremente com as suas capitais e de tornarem públicas as suas declarações oficiais. Estes observadores beneficiavam ainda da

protecção diplomática dos respectivos governos, de garantias recíprocas de segurança e gozavam de privilégios e imunidades diplomáticas.

Durante o período do recenseamento, os observadores da MOPTL – que se encontravam distribuídos pelos oito centros regionais definidos pela UNAMET (Díli, Baucau, Los Palos, Viqueque, Ermera, Maliana, Suai e Oecussi) – relatavam diariamente para a sede em Díli os centros visitados, a sua afluência e quaisquer incidentes ou irregularidades. Durante a campanha eleitoral os relatórios diários incidiam sobre a campanha de informação e esclarecimento da UNAMET, as actividades das forças políticas (pró-autonomia e pró-independência), e incidentes/irregularidades. Estes relatórios eram transmitidos também diariamente para o Ministério dos Negócios Estrangeiros em Lisboa. No dia do voto, os observadores portugueses visitaram quase metade dos centros de votação.

A Comissão Eleitoral encorajou fortemente Portugal a desempenhar o seu papel de garante dos *Acordos de Nova Iorque*, tendo em conta que a Indonésia os violou sistematicamente sobretudo no que dizia respeito à sua obrigação de manter a segurança em Timor Leste. Com base nas informações recolhidas pelos seus observadores, a MOPTL apresentou uma série de notas de protesto junto da UNAMET e da *Task Force* indonésia denunciando violações desses acordos por parte da Indonésia. A MOPTL por diversas ocasiões protestou contra a atitude passiva e negligente da polícia indonésia relativamente às actividades violentas das milícias, contra actividades de campanha eleitoral levadas a cabo pelos funcionários do governo Indonésio e de Timor Leste na sua capacidade oficial e contra a imposição da defesa da autonomia aos funcionários públicos, contra a falta de liberdade de reunião e expressão imposta aos apoiantes da independência, e contra a sucessiva deterioração da situação de segurança e o clima geral de intimidação, violência e insegurança vivido no território que poderia pôr em causa uma consulta popular justa e livre. Estes protestos, tal como os apresentados por outros grupos de observadores, vieram a revelar-se insuficientes para contrariar a violência e destruição que se seguiram ao anúncio dos resultados.

#### D. *A violência após a consulta popular*

Como foi já referido, o protesto da UNIF no dia 31 de Agosto marcou apenas o início da deterioração da situação em Timor Leste. Após o anúncio a 4 de Setembro (ainda 3 de Setembro em Nova Iorque) da esmagadora vitória da independência na consulta popular de 30 de Agosto, as milícias pró-integração, apoiadas na passividade da polícia indonésia – a quem incumbia a manutenção



da paz e da segurança – e com o apoio activo de militares indonésios, começaram a implementar aquilo que parece ser um plano premeditado para destruir todas as bases para a construção de um novo estado independente: eliminação dos elementos mais importantes da sociedade e da pró-independência, ataques contra a igreja e seus elementos, destruição de documentos e estruturas fundamentais, deslocação forçada e deportação da população, etc. A primeira metade do mês de Setembro pautou-se pela implementação de uma política sistemática de homicídios, desaparecimentos, pilhagens, destruição de bens imóveis e móveis, deportação e deslocações forçadas da população e violações. Foram também criados obstáculos à ajuda humanitária pelas forças armadas indonésias, que recusaram inicialmente garantir segurança, que pode ter levado a mortes por fome e doença que teriam sido eventualmente evitáveis.

O que se passou em Timor Leste na primeira metade do mês de Setembro foi o culminar de uma política de total violência e destruição. Na verdade, desde o anúncio por parte da Indonésia em Janeiro de 1999 da realização de uma consulta popular que poderia levar à autonomia ou à sua rejeição (independência), começou uma nova campanha de terror em Timor Leste. Os principais autores desta onda de violência foram as milícias pró-integração, alegadamente criadas e armadas para o efeito pelas forças armadas indonésias. Alguns dos elementos timorenses destas milícias terão sido recrutados à força. Embora a maior parte das atrocidades ligadas à realização da consulta popular tenha surgido após a vitória da independência, não se podem ignorar os crimes cometidos contra a população civil designadamente a partir do mês de Abril de 1999, com início no ataque à igreja de Liquiçá (que terá causado a morte a mais de 20 pessoas) e o ataque à casa de Manuel Carrascalão em Díli (onde pelo menos 12 pessoas morreram). Muitos outros ataques atribuídos às milícias, ocorreram até à data da consulta, dos quais resultaram mortes, desaparecimentos, destruição de casas e deslocação forçada de populações. Apenas o ataque a uma coluna humanitária em Liquiçá a 4 de Julho, perpetrado pela milícia *Besi Merah Putih*, foi objecto de julgamento durante o mês de Agosto por parte do Tribunal de Díli. Este julgamento não foi mais do que uma “farsa”, tendo todos os actos de violência praticados pelas milícias em Timor Leste permanecido na mais completa impunidade até hoje.

Existem provas de que a violência que se verificou em Timor Leste após a consulta popular, numa tentativa de boicotar os seus resultados, foi cuidadosamente orquestrada pelas autoridades indonésias. Um documento confidencial elaborado pela *Task Force* indonésia em Díli (representação do Ministério dos Negócios Estrangeiros) intitulado “Avaliação da situação no caso de a Opção 1 falhar” e datado de 3 de Julho de 1999, partindo de um ponto de vista

pessimista quanto à possibilidade de a autonomia (opção 1) vencer na consulta popular, avalia a situação no território caso a opção 1 falhasse. Este documento refere que as TNI (forças armadas indonésias) sofreriam certamente grande humilhação se tivessem de abandonar o território, que haveria uma “carnificina” dos apoiantes da integração e que as consequências da independência seriam “extremamente assustadoras” para os funcionários públicos. Este documento adianta também que “as forças da pró-integração estão preparadas para assumir a posição actual das forças anti-integração” e que nesse caso “o governo indonésio não poderá lavar as suas mãos do problema”, ainda que as milícias timorenses são “os heróis da integração”. Refere ainda que “se o povo escolher a independência as forças pró-integração continuarão a sua oposição, enviando primeiro as duas famílias para o Timor Ocidental.” Para o autor do relatório “o período mais tenso será aquando do anúncio dos resultados da consulta popular ao público” e considera que é “inevitável que a sociedade será perturbada.” Por todas estas razões, o relatório recomendava a rápida elaboração de um plano de contingência para o caso da independência ganhar, plano esse que deveria ser financiado pelo governo indonésio. Este plano deveria incluir a evacuação dos funcionários públicos, migrantes, refugiados e milícias e também a destruição de “instalações e de outros bens vitais”. A autenticidade deste documento foi evidentemente negada com veemência pelo governo indonésio.

Quase ao mesmo tempo da vinda a público deste documento na imprensa internacional, o recentemente nomeado comandante militar da província de Timor Leste, coronel Noer Muis, afirmava a um jornal indonésio (*The Jakarta Post*, 26 de Agosto de 1999) que a “Indonésia abandonará o território de uma forma pacífica e transferirá a administração, incluindo todas as instalações vitais, às Nações Unidas de uma maneira civilizada”. Três dias mais tarde e apenas um dia antes da consulta, a agência *Reuters* noticiava que as forças armadas indonésias tinham afirmado que não poderiam dar uma garantia 100 % de que manteriam a segurança em Timor Leste “se ocorrer uma situação de caos envolvendo um vasto número de pessoas, pois existirão sempre rivalidades e provocações menos saudáveis entre os dois grupos em causa, que não é possível evitar a maior parte das vezes.” As autoridades indonésias tinham, no entanto, insistido constantemente que seriam capazes de manter a ordem em Timor Leste, rejeitando assim qualquer apelo no sentido de uma operação da manutenção da paz das Nações Unidas em Timor Leste.

As estimativas dos observadores independentes quanto ao resultado da violência cifravam-se inicialmente em pelo menos 7000 mortos, 150 000 deportados para o Timor indonésio e cerca de 500 a 600 000 deslocados internos,

de uma população de pouco mais de 800 000 habitantes. Estimativas mais recentes apontam, no entanto, para números algo inferiores.

A Alta Comissária para os Direitos Humanos, Mary Robinson, referiu ter visto na sua visita a Darwin e Jacarta entre os dias 10 a 13 de Setembro de 1999 “provas de uma campanha bem planeada e sistemática de homicídios, deslocamentos forçados, destruição de propriedade e intimidação”<sup>26</sup>. A Alta Comissária refere num relatório datado de 17 de Setembro de 1999 sobre a situação dos direitos humanos em Timor Leste (E/CN.4/S-4/CRP.1) as deliberadas e sistemáticas graves violações de direitos humanos perpetradas em Timor Leste na primeira metade do mês de Setembro: homicídios e execuções sumárias (designadamente de activistas pró-independência, líderes comunitários, membros da igreja, deslocados internos e refugiados, e funcionários locais da UNAMET), expulsões forçadas de população (deslocamentos e deportações forçadas), violações e outros abusos sexuais, desaparecimentos, separação de famílias, e destruição e pilhagem de bens móveis e imóveis.

O Relatório de 14 de Setembro da Missão do Conselho de Segurança que se deslocou a Díli e a Jacarta entre 8 e 12 de Setembro (Doc. S/1999/976) para discutir com o governo indonésio as medidas concretas a adoptar para permitir a implementação pacífica dos resultados da consulta popular, atesta o envolvimento das forças armadas indonésias e também da polícia na onda de violência que assolou o território, liderada pelas milícias: “Esta e outras reuniões não deixam qualquer dúvida à Missão que um número elevado de elementos das forças armadas e policiais foram cúmplices na organização e apoio das actividades das milícias”. O relatório da Missão conclui que “o envolvimento de um elevado número de elementos das forças armadas e policiais indonésias em Timor Leste na organização e apoio das actividades inaceitavelmente violentas das milícias tornou-se claro para qualquer observador objectivo e foi publicamente reconhecido pelo Ministro da Defesa a 11 de Setembro”.

O Relatório da Missão do Conselho de Segurança concluiu ainda que: “Existem à primeira vista provas convincentes de violações do direito internacional humanitário cometidas desde o anúncio dos resultados da consulta em 4 de Setembro” e que “tal necessita de ser investigado”, tendo recomendado que o Conselho de Segurança tomasse providências para a investigação dos aparentes abusos de direito internacional humanitário cometidos em Timor Leste

---

<sup>26</sup> *Statement by the High Commissioner for Human Rights to the Security Council at the presentation of the Report of the Secretary-General on the Protection of Civilians in armed conflict* (16 Setembro 1999).

e no Timor indonésio desde 4 de Setembro. O Anexo ao Relatório da Missão do Conselho de Segurança, preparado pela UNAMET em 11 de Setembro de 1999, intitulado “A destruição de Timor Leste desde 4 de Setembro de 1999” dá conta da implementação sistemática de uma “política de terra queimada” (*scorched earth policy*) implementada em Timor Leste sob a direcção das forças armadas indonésias. Esta política consistiu numa destruição e pilhagem generalizada nas várias cidades de Timor Leste, num deslocamento forçado e maciço da população no interior do território e também para o Timor indonésio, numa execução selectiva de estudantes, líderes comunitários, intelectuais e activistas, incluindo elementos da igreja. Neste anexo, a UNAMET reafirma a existência de uma “conexão directa entre as milícias e os militares” e que essa ligação “está fora de dúvida e foi amplamente documentada pela UNAMET ao longo dos últimos quatro meses”. Porém, a UNAMET considera que “a escala e profundidade da destruição de Timor Leste na passada semana demonstra um novo grau de participação dos militares na implementação no que foi antes uma operação mais velada.”

O Secretário-Geral relatou também que “desde o anúncio dos resultados da consulta popular ... verificou-se uma campanha de violência, pilhagem e incendiária em Timor Leste levada a cabo pelas milícias pró-integração, por vezes com o apoio de membros das forças de segurança indonésias” (S/1999/1024, 4 Outubro 1999).

Vários governos reconheceram também esta ligação entre as milícias e as forças armadas indonésias (cf., por exemplo, a intervenção do representante permanente dos Estados Unidos, Richard Holbrooke, no debate do Conselho de Segurança que levou à aprovação da Resolução 1264). Paralelamente, relatos de organizações não-governamentais como a *Human Rights Watch* e a Amnistia Internacional apontam também para o apoio e envolvimento das forças armadas indonésias (e também da polícia indonésia) na actividade das milícias pró-integração e relatam os inúmeros actos de violência cometidos contra a população civil timorense.

Os principais mentores e autores desta onda de violência e destruição encontram-se, por um lado, entre membros das forças armadas indonésias (tais como os generais Wiranto, Parabowo, Zacky Anwar, Noer Muis e Adam Damiri, e os coronéis Tono Suratman e Timbul Silaen, este último o comandante da polícia) e os líderes das milícias pró-integração, políticos (Domingos Soares e Francisco Lopes da Cruz, entre outros) e operacionais (João Tavares, Eurico Guterres, Hermínio da Costa, Câncio Carvalho, Francisco Soares, Miguel Babo, Joânico Cesário, etc.).

O próprio Conselho de Segurança expressou, no parágrafo preambular 13 da Resolução 1264 de 15 de Setembro de 1999, a sua preocupação quanto aos

relatos que indiciam violações sistemáticas, generalizadas e flagrantes de direito internacional humanitário e de direitos humanos foram cometidas em Timor Leste e enfatizou que as pessoas que cometeram tais violações são individualmente responsáveis<sup>27</sup>. No parágrafo operativo 1 da mesma Resolução, o Conselho de Segurança condenou todos os actos de violência em Timor Leste e exigiu que os responsáveis por esses actos sejam julgados.

Em suma, relatos de várias fontes apontam para que tenham sido cometidas graves infracções e outras violações maciças de direito internacional humanitário e de direitos humanos no território de Timor Leste – que podem eventualmente constituir também crimes contra a humanidade ou até mesmo genocídio – tais como homicídios voluntários e em massa, numa tentativa de eliminação de um grupo político, execuções e detenções arbitrárias, deslocamentos e deportações forçadas, violações, pilhagem e destruição de propriedade civil e de propriedade religiosa e cultural.

Na sequência dos apelos de Mary Robinson para a criação de uma comissão de inquérito, à semelhança do que se verificou nos casos da Ex-Jugoslávia e do Ruanda e também mais recentemente do Camboja, a Comissão dos Direitos Humanos, reunida em sessão especial, aprovou em 27 de Setembro de 1999 (Res. 1999/S-4/1) a constituição de uma comissão internacional de inquérito para investigar os alegados crimes cometidos em Timor Leste. A Comissão dos Direitos do Homem pediu ao Secretário-Geral “para criar uma comissão internacional de inquérito, com uma representação adequada de peritos asiáticos, para, em cooperação com a Comissão Nacional Indonésia dos Direitos Humanos<sup>28</sup> e os relatores especiais, recolher e compilar sistematicamente informação sobre eventuais violações de direitos humanos e actos que podem constituir infracções de direito internacional humanitário cometidas em Timor Leste desde o anúncio da votação em Janeiro de 1999 e apresentar ao Secretário-Geral as suas conclusões de modo a permitir que este formule as suas recomendações quanto às acções a tomar no futuro e disponibilizar o relatório da comissão de inquérito ao Conselho de Segurança, à Assembleia Geral e à Comissão dos Direitos Humanos na sua 56.ª sessão.” A 30 de Setembro, o Secretário-Geral das Nações Unidas solicitou à Alta Comissária para

---

<sup>27</sup> Na Resolução 1272, de 25 de Outubro de 1999, o Conselho de Segurança voltou a insistir neste ponto e no parágrafo preambular 14 solicitou a todas as partes que cooperassem com as investigações nesta matéria.

<sup>28</sup> A Comissão Nacional Indonésia para os Direitos Humanos (*Komnas Ham*) criou, a 22 de Setembro de 1999, uma comissão independente para apuramento dos factos relativos às violações de direitos humanos ocorridas em Timor Leste após a consulta popular.

os Direitos Humanos que constituísse uma comissão internacional de inquérito e que apresentasse os resultados desse inquérito até 31 de Dezembro de 1999.

Todos estes relatórios foram já apresentados: relatório dos relatores especiais (A/54/660, 10 de Dezembro 1999), relatório da Comissão Nacional Indonésia (31 de Janeiro 2000) e relatório da Comissão Internacional de Inquérito (A/54/726 e S/2000/59, 31 Janeiro 2000). Todos eles concluem que, no período relevante, foram cometidas graves violações de direitos humanos e direito internacional humanitários em Timor Leste, e recomendam uma investigação mais aprofundada. Porém, enquanto que o relatório da Comissão Internacional sugere a criação de um tribunal internacional de direitos humanos para julgar os crimes cometidos, a Comissão indonésia propõe a criação de uma instância nacional. O Secretário-Geral das Nações Unidas já fez saber que, na sua opinião, se a Indonésia proceder a um julgamento credível e aceitável então não haverá necessidade de um tribunal internacional. Ambas as soluções apresentam vantagens e inconvenientes. Terá talvez de ser encontrada uma solução de compromisso.

#### *E. A implementação dos resultados da consulta popular*

Era claro desde o início que a fase de implementação dos resultados da consulta popular seria um período mais difícil do que o da sua preparação e realização, especialmente no caso de uma vitória da independência. Os timorenses avisaram frequentemente que os indonésios levariam tudo com eles “incluindo as lâmpadas e as torneiras”, o que na verdade veio a acontecer e o que ficou para trás ficou queimado ou destruído. Foi reconhecido num documento confidencial das Nações Unidas intitulado “Plano de contingência para o período pós-consulta” que “alguns temem que a fase II poderá ser um período de alguma incerteza e perigo potencial uma vez uma das partes terá prevalecido sobre a outra. A manutenção da paz e estabilidade não será tarefa fácil”. No caso de uma vitória da independência, este documento insiste no facto de que sem um certo número de garantias – que enumera – “há um sério risco de que as forças da pró-integração se recusem a aceitar a consulta popular e tomem medidas violentas para se ‘defenderem’ ou para boicotar os resultados da consulta”. O mesmo documento insiste ainda “que é de grande importância ... antes da consulta as Nações Unidas, a Indonésia e Portugal cheguem a um entendimento claro sobre como proceder no dia após a votação para assegurar a estabilidade”.

Nos termos dos Acordos de Nova Iorque de 5 de Maio de 1999 e com a interpretação que lhes foi dada pelas partes<sup>29</sup>, pelo Secretário-Geral<sup>30</sup> e pelo Conselho de Segurança<sup>31</sup>, antes da transição para a independência, *i.e.* antes dos resultados da consulta popular serem implementados, haveria duas fases transitórias após a consulta (fase I). Durante a primeira (fase II ou período interino – até à revogação do acto de anexação pelo parlamento indonésio), a Indonésia continuaria responsável pela manutenção da paz e segurança no território. Durante a segunda (fase III), Portugal e a Indonésia transfeririam a administração do território para as Nações Unidas, que então conduziriam Timor Leste até a independência ser declarada.

O Secretário-Geral notou no seu relatório de 9 de Agosto de 1999 (S/1999/862) que “as Nações Unidas serão chamadas a desempenhar um papel mais substantivo em Timor Leste no período após a consulta” e reconheceu que durante a fase interina a situação em Timor Leste seria “bastante delicada”. A Resolução do Conselho de Segurança 1262 de 27 Agosto prorrogou o mandato da UNAMET até 30 de Novembro e aprovou as propostas do Secretário-Geral quanto à composição e tarefas da UNAMET durante a fase II. Esta resolução lembrou uma vez mais a responsabilidade da Indonésia em manter a paz e segurança em Timor Leste durante esta fase.

Foi a interpretação das partes e das Nações Unidas, mais do que o texto original dos Acordos de Nova Iorque, que levou a esta situação. Os Acordos de Nova Iorque dispunham apenas que a Indonésia seria responsável pela manutenção da paz e segurança em Timor Leste de forma a garantir que a consulta popular se realizasse de uma forma justa e pacífica numa atmosfera livre de intimidação, violência e interferência de qualquer lado (artigo 3.º), tendo as partes solicitado ao Secretário-Geral que mantivesse uma presença adequada das Nações Unidas em Timor Leste durante o período interino entre a conclusão da consulta e a implementação de uma ou de outra opção (artigo 7.º)<sup>32</sup>. A presença adequada das Nações Unidas acabou por ser uma presença armada, devido à deterioração da situação de segurança que, para além do mais, levou à quase total evacuação da UNAMET de Timor Leste, após mais de uma semana sob cerco na sua sede.

---

<sup>29</sup> *Senior Officials Meeting* entre Portugal, Indonésia e as Nações Unidas, Nova Iorque, 15-16 Julho 1999.

<sup>30</sup> Parág. 12 do Relatório do Secretário-Geral das Nações Unidas, de 9 de Agosto de 1999 (S/1999/862).

<sup>31</sup> Parág. operativo 3 da Resolução do Conselho de Segurança 1262 (27 Agosto 1999) e parág. operativo 5 da Resolução do Conselho de Segurança 1264 (15 Setembro 1999).

<sup>32</sup> Cf. também M. Galvão Teles, “O poder legítimo”, *O Independente* (6 Setembro 1999) e *idem*, *supra*, nota 1.

Em virtude da deterioração da situação de segurança em Timor Leste, acima descrita, o Conselho de Segurança enviou uma Missão a Jacarta e Díli entre 8 e 12 de Setembro para discutir com o governo indonésio “medidas concretas para a implementação pacífica dos Acordos de 5 de Maio” (S/1999/976 de 14 Setembro). A Missão concluiu no seu relatório que: “A repetida incapacidade das forças de defesa, apesar da sua capacidade indubitável, de executarem as obrigações e garantias do governo para assegurar a segurança da UNAMET, das organizações internacionais e da população em geral significa que as autoridades indonésias não conseguem ou não querem proporcionar a atmosfera adequada para a implementação pacífica dos Acordos de 5 de Maio. A imposição da lei marcial a 7 de Setembro em nada veio alterar esta situação.”

Que a Indonésia era incapaz de honrar a sua obrigação de manter a segurança em Timor Leste já se havia tornado claro durante o processo eleitoral e foi objecto de vários protestos por parte de Portugal, como foi referido *supra*. A Comissão Eleitoral denunciou também que a Indonésia estava a violar os Acordos de Nova Iorque ao não garantir as condições necessárias de segurança para a realização da consulta popular. O verdadeiro problema, contudo, veio a ser a segurança após a consulta e para a implementação dos seus resultados.

Na sequência do relatório da visita da sua Missão a Timor Leste e do apelo do governo indonésio, e preocupado pela deterioração da situação de segurança, pela continuação da violência e dos deslocamentos forçados em massa de civis e pelos ataques contra o pessoal e instalações da UNAMET, o Conselho de Segurança, agindo ao abrigo do Capítulo VII e determinando que a situação em Timor Leste constituía uma ameaça para a paz e segurança, autorizou na Resolução 1264 de 15 de Setembro de 1999 a criação de uma força multinacional com as funções de restaurar a paz e segurança em Timor Leste, de proteger e apoiar a UNAMET na execução do seu mandato e de facilitar as operações de assistência humanitária. O Conselho de Segurança autorizou os Estados que participassem na força multinacional a tomar todas as medidas necessárias para cumprir o seu mandato. O Conselho de Segurança salientou, no entanto, que a força multinacional deveria actuar em coordenação com o governo da indonésia<sup>33</sup> e sublinhou a continuação da responsabilidade deste governo ao abrigo dos Acordos de Nova Iorque quanto à manutenção da

---

<sup>33</sup> Para esse efeito, foi criado em Díli um “Grupo Consultivo de Segurança” para coordenação entre a INTERFET e as forças armadas indonésias (TNI), com a participação da UNAMET.



paz e segurança em Timor Leste durante o período interino, tendo em conta no entanto o mandato da força multinacional.

Nesta resolução, o Conselho de Segurança condenou todos os actos de violência praticados em Timor Leste, ordenou o fim da violência e solicitou que os responsáveis por esses actos fossem julgados<sup>34</sup>. O Conselho pediu ainda ao comando da força multinacional que cooperasse estreitamente com as Nações Unidas para assistir e apoiar a transferência de autoridade em Timor Leste para as Nações Unidas, de acordo com o estabelecido nos Acordos de Nova Iorque. A esse respeito, convidou o Secretário-Geral a planear e preparar a administração transitória das Nações Unidas em Timor Leste, incorporando uma operação de manutenção da paz que sucederia à força multinacional, para a fase III.

Logo após a chegada da Força Internacional em Timor Leste (INTERFET) na terceira semana de Setembro, as forças armadas e autoridades indonésias começaram a abandonar o território, embora o governo indonésio continuasse a afirmar que manteria as suas responsabilidades em Timor Leste até o acto de anexação ser revogado pelo parlamento. A 23 de Setembro, o governo indonésio anunciou que iria enviar para Díli uma “*Task Force* para o período pós-consulta popular em Timor Leste”, para coordenar com as autoridades locais indonésias e com a UNAMET e INTERFET. O Vice-Governador regressou também a Díli a 27 de Setembro.

O “Primeiro relatório periódico da força multinacional em Timor Leste” (29 de Setembro)<sup>35</sup> relatava que aquando da sua chegada a Timor “a INTERFET encontrou um ambiente em que as infra-estruturas civis haviam sido seriamente danificadas e onde não existia qualquer administração civil efectiva ... A situação era ainda pior pela efectiva cessação da administração civil indonésia em Timor Leste e a suspensão da lei marcial no território ... É necessário definir que sistema jurídico e policial interino deverá ser aplicado em Timor Leste até à implementação da fase III. É imperativo que medidas urgentes sejam tomadas para resolver os problemas da administração civil e da falta de infra-estruturas ...”

Com a retirada quase total das autoridades indonésias de Timor Leste, e dado o mandato limitado da INTERFET, durante a fase II o território encontrou-se num “vazio de poder” (como o disse Xanana Gusmão) ou “vazio de autoridade” (nas palavras do Secretário-Geral). Portugal, Indonésia e as Nações Unidas tiveram assim de apressar um acordo quanto à implementação

---

<sup>34</sup> Reiterado na Resolução 1272, de 25 de Outubro de 1999.

<sup>35</sup> Cf. S/1999/1205 (4 Outubro 1999).

das fases II e III à luz destas novas circunstâncias. As partes acordaram que certas medidas urgentes *ad hoc* deveriam ser tomadas durante a fase II de modo a preencher o vazio criado pela partida antecipada das autoridades indonésias.

No seu relatório para o Conselho de Segurança de 4 de Outubro de 1999 (S/1999/1024), o Secretário-Geral propôs um pacote de medidas urgentes que deveriam ser tomadas durante a fase II. Para além do urgente regresso da UNAMET a Timor, o relatório propôs três medidas: 1) o envio de polícias civis para se prepararem para assumir a responsabilidade pela manutenção da ordem pública; 2) o envio de peritos legais para avaliarem os sistemas legal e judicial e para implementarem um sistema de administração de justiça interino eficaz; e 3) o envio de funcionários de assuntos civis, peritos em administração local e funcionários de direitos humanos para todos os 13 distritos, para prepararem a instalação da administração das Nações Unidas em Timor Leste e para examinarem assuntos relativos ao estado de direito e aos direitos humanos.

Segundo os Acordos de Nova Iorque, na fase III as Nações Unidas administrariam transitóriamente o território no caso de uma vitória da independência. No seu Relatório para o Conselho de Segurança de 4 de Outubro de 1999 (S/1999/1024), o Secretário-Geral propôs também a criação da Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET), a quem seria confiada “a responsabilidade global pela administração de Timor Leste, e teria poderes para exercer as funções legislativa, executiva e judicial.” O representante especial teria nomeadamente poderes para promulgar novas leis e regulamentos, e alterar, suspender ou revogar as existentes.

De acordo com a proposta do Secretário-Geral, a UNTAET funcionaria sob a autoridade do Conselho de Segurança, delegada no Secretário-Geral e exercida pelo seu representante especial que desempenharia as funções de administrador transitório. A UNTAET teria três componentes principais: *a*) governo e administração pública; *b*) reabilitação humanitária e de emergência; e *c*) militar. O mandato da UNTAET incluiria *inter alia*: manutenção da segurança e da ordem pública; criação de uma administração efectiva; coordenação e fornecimento de ajuda humanitária; promoção de capacidades de autogoverno; e promoção de condições para um desenvolvimento sustentável.

Segundo o Secretário-Geral, a UNTAET deveria desempenhar as suas funções em consulta e cooperação com o povo de Timor Leste e em permanente diálogo com os seus representantes: “Até à realização de eleições, o representante especial deverá criar órgãos consultivos a todos os níveis para assegurar a participação dos timorenses no governo e administração do ter-

ritório.” (S/1999/1024). Já durante a fase II, estava prevista a criação de um conselho representativo interino de timorenses designado “Comissão Consultiva”, composto por 25 membros timorenses – 10 nomeados por cada parte (pró-integração e pró-independência) e cinco nomeados pelo Secretário-Geral. A ideia para esta comissão surgiu inicialmente num cenário de autonomia (cf. artigo 59.º do “Enquadramento Constitucional para uma Autonomia Especial para Timor Leste”), mas o Secretário-Geral havia proposto a sua adopção também no caso de uma vitória da independência. Em meados de Agosto, tanto a UNIF como o CNRT concordaram com esta proposta e a Comissão deveria ser inaugurada no dia 31 de Agosto, o dia seguinte à consulta, para promover a reconciliação e cooperação entre as partes até ao resultado da votação ser implementado. A Comissão nunca chegou a reunir dada a deterioração evidente da situação em Timor Leste, mas o recém nomeado Conselho Consultivo Nacional (Regulamento 1999/2 do Administrador Transitório, de 2 de Dezembro) poderá agora desempenhar um papel importante na reconciliação nacional e também como interlocutor nas negociações tripartidas sob os auspícios das Nações Unidas. Xanana Gusmão regressou a Díli em 22 de Outubro de 1999, e o CNRT e as Nações Unidas negociaram a constituição deste Conselho Consultivo, que constitui a principal forma de participação dos timorenses na administração do seu país durante o período de transição. Embora o CNRT desejasse uma verdadeira partilha de poderes da administração do território, este órgão desempenha funções meramente consultivas pois o mandato da UNTAET é claro nesta matéria.

Após o parlamento indonésio ter aprovado unanimemente a 19 de Outubro a revogação do acto de anexação de Timor Leste de 1976 tal como previsto no artigo 6.º dos Acordos de Nova Iorque, o Conselho de Segurança aprovou a criação da UNTAET, de acordo com o proposto pelo Secretário-Geral, na Resolução 1272 de 25 de Outubro de 1999, por um período inicial até 31 de Janeiro de 2001. Esta resolução foi uma vez mais adoptada ao abrigo do Capítulo VII da Carta, tendo em conta que a situação em Timor Leste continuava a constituir uma ameaça para a paz e segurança, devendo a componente militar da UNTAET substituir as forças da INTERFET. O Conselho de Segurança salientou como elementos fundamentais do mandato da UNTAET os seguintes: garantir a segurança e a ordem em Timor Leste; estabelecer uma administração efectiva; contribuir para o desenvolvimento dos serviços sociais e civis; assegurar a coordenação e distribuição de ajuda humanitária, reabilitação e assistência ao desenvolvimento; apoiar o desenvolvimento de capacidades de autogoverno; e apoiar a criação de condições para um desenvolvimento sustentável. O diplomata brasileiro Sérgio Vieira de Mello foi

nomeado pelo Secretário-Geral seu Representante Especial e administrador transitório para Timor Leste, tendo iniciado as suas funções no território em meados de Novembro.

Ainda nos finais do mês de Outubro, poucos dias após o Conselho de Segurança ter aprovado a criação da UNTAET, os últimos militares indonésios que ainda se encontravam no território deixaram Timor Leste pondo assim fim a 24 anos de ocupação militar. Noutro momento igualmente histórico, a 17 de Dezembro de 1999, e na sequência do Relatório do Secretário-Geral A/54/654 (13 Dezembro 1999) a Assembleia Geral das Nações Unidas decidiu por consenso (A/RES/54/194) retirar o tópico “A questão de Timor Leste” da sua agenda – onde se encontrava desde 1975 – e incluir um novo ponto intitulado “A situação em Timor Leste durante a sua transição para a independência”.

Portugal, ainda potência administrante mas que confiou a responsabilidade de administração às Nações Unidas, deverá durante a fase de transição para a independência estabelecer um mecanismo de coordenação no terreno com a UNTAET de acordo com as responsabilidades jurídicas e políticas particulares que lhe competem. O Secretário-Geral referiu no seu relatório de 4 de Outubro (S/1999/1204) que a UNTAET estabelecerá um mecanismo de consulta com Portugal, dadas as suas responsabilidades, tendo o Conselho de Segurança salientado na Resolução 1272 a importância da cooperação entre a Indonésia, Portugal e a UNTAET na implementação dessa resolução.

Estima-se que a fase III – a fase de transição para a independência – durará dois ou três anos. A UNTAET terá de construir os alicerces para um novo Estado independente (*Timor Lorosae*). Nestes anos, os timorenses e a UNTAET terão de lidar com assuntos extremamente sérios como a reconciliação nacional, a reconstrução do país e a criação de instituições, o regresso dos refugiados, a resolução de disputas de propriedade e terras, a promoção do respeito pelos direitos humanos e o julgamento dos autores das mais graves violações de direitos humanos e direito internacional humanitário do passado, a promoção do papel da mulher, *etc.* Será certamente um grande desafio para o primeiro Estado independente do século XXI.

## V. Conclusão

Após um longo processo de negociações diplomáticas, Portugal e a Indonésia chegaram finalmente em 1999 a um acordo que permitiria resolver a disputa entre estes dois Estados relativa à questão de Timor Leste. O elemento fundamental desse acordo era a realização de uma consulta popular

em que os timorenses seriam chamados a escolher entre uma autonomia no interior da Indonésia ou a independência.

A 30 de Agosto de 1999, os timorenses exerceram finalmente o seu direito à autodeterminação e escolheram a independência por uma clara maioria. Antes de chegarem a Timor Leste, muitos funcionários da UNAMET e observadores eleitorais pensavam que ambos os resultados – autonomia ou independência – eram uma possibilidade, desde que o processo eleitoral fosse livre e justo. Porém, depois de chegados a Timor, todos se convenceram rapidamente que apenas um resultado era livre e justo e esse resultado era a independência – a verdadeira expressão da vontade dos timorenses, tal como os resultados eleitorais claramente o demonstraram.

A UNAMET conseguiu organizar a consulta popular em Timor Leste em menos de quatro meses e permitiu que os timorenses exercessem finalmente o seu direito à autodeterminação. Este facto é, por si só um momento dourado nos atribulados mais de 50 anos de história da Organização das Nações Unidas. Mas tal sucesso não teria sido nunca possível sem a coragem e determinação dos timorenses. A UNAMET pediu aos timorenses que participassem na consulta popular sem as necessárias condições de segurança estarem alguma vez perto de reunidas, e estes fizeram-no mesmo sabendo que podiam estar a arriscar a própria vida.

Após o anúncio dos resultados, uma onda de violência e destruição protagonizada pelas milícias pró-integração, claramente apoiadas pelas forças armadas indonésias, assolou o território. O país foi transformado em cinzas e não se conhece ainda o balanço dos mortos e deportados. A implementação dos resultados da consulta vai ser certamente muito mais difícil do que a sua organização o foi. Se os timorenses iam começar do zero, agora a construção do novo estado terá de começar muito abaixo do zero. Mas os timorenses ainda vão surpreender o mundo novamente com a sua coragem. Surpreenderam a comunidade internacional com a sua coragem, dignidade e determinação ao recensearem-se e votarem para decidir o seu futuro. Aguentaram 24 anos de ocupação e duas semanas de um absoluto inferno. Agora vão finalmente construir o seu *Timor Lorosae*.



## **Acordo entre a República da Indonésia e a República Portuguesa quanto à questão de Timor Leste**

Os Governos da Indonésia e de Portugal,

Lembrando as resoluções da Assembleia Geral 1514 (XV), 1541 (XV), 2625 (XXV) e as resoluções e decisões relevantes aprovadas pelo Conselho de Segurança e pela Assembleia Geral quanto à questão de Timor Leste;

Tendo em mente os esforços continuados dos Governos da Indonésia e de Portugal, desde Julho de 1983, através dos bons ofícios do Secretário-Geral, para encontrar uma solução justa, global e internacionalmente aceitável para a questão de Timor Leste;

Lembrando o acordo de 5 de Agosto de 1988 para levar a cabo, sob os auspícios do Secretário-Geral, negociações sobre um estatuto especial baseado numa ampla autonomia para Timor Leste sem prejuízo das posições de princípio dos respectivos Governos quanto ao estatuto final de Timor Leste;

Tendo discutido um enquadramento constitucional para uma autonomia de Timor Leste com base num projecto apresentado pelas Nações Unidas, com as alterações introduzidas pelo Governo Indonésio;

Tomando devida nota da posição do Governo da Indonésia de que a autonomia especial proposta deveria ser posta em prática apenas como uma solução final da questão de Timor Leste com total reconhecimento da soberania indonésia sobre Timor Leste;

Tomando devida nota da posição do Governo de Portugal de que um regime de autonomia deveria ser transitório, não exigindo o reconhecimento da soberania indonésia sobre Timor Leste nem a retirada de Timor Leste da lista de Territórios Não Autónomos da Assembleia Geral, enquanto não existir uma decisão final quanto ao estatuto de Timor Leste por parte do povo timorense através de um acto de autodeterminação sob os auspícios das Nações Unidas;

Tendo em conta que apesar dos Governos da Indonésia e de Portugal manterem as suas posições de princípio quanto à proposta de autonomia especial elaborada, ambos concordam que é essencial fazer avançar o processo e que, portanto, os Governos da Indonésia e de Portugal concordam que o Secretário-Geral consulte o povo de Timor Leste sobre o enquadramento constitucional para autonomia que se encontra anexo a este documento;

Tendo em mente que os Governos da Indonésia e de Portugal pediram ao Secretário-Geral que concebesse o método e os procedimentos para a consulta popular mediante votação directa, secreta e universal;

Acordam o seguinte:

### **Artigo 1.º**

Solicitar ao Secretário-Geral para pôr a proposta de enquadramento constitucional em anexo, que concede uma autonomia especial a Timor Leste dentro da República unitária da Indonésia, à consideração do povo de Timor Leste, tanto dentro como fora do território, para que possa aceitá-lo ou rejeitá-lo por meio de uma consulta popular com base numa votação directa, secreta e universal.

### **Artigo 2.º**

Solicitar ao Secretário-Geral que, imediatamente após a assinatura deste Acordo, estabeleça uma missão das Nações Unidas para Timor Leste, de forma a permitir-lhe levar a cabo eficazmente a consulta popular.

### **Artigo 3.º**

O Governo da Indonésia será responsável pela manutenção da paz e segurança em Timor Leste de forma a garantir que a consulta popular se realize de



uma forma justa e pacífica numa atmosfera livre de intimidação, violência e interferência de qualquer lado.

#### **Artigo 4.º**

Solicitar ao Secretário-Geral que comunique o resultado da consulta popular ao Conselho de Segurança e à Assembleia Geral, bem como que informe os Governos da Indonésia e de Portugal e o povo de Timor Leste.

#### **Artigo 5.º**

Se o Secretário-Geral apurar, com base no resultado da consulta popular e em conformidade com o presente acordo, que o enquadramento constitucional para uma autonomia especial proposto é aceite pelo povo de Timor Leste, o Governo da Indonésia tomará as medidas constitucionais necessárias para a entrada em vigor do enquadramento constitucional, e o Governo de Portugal dará início, no âmbito das Nações Unidas, aos procedimentos necessários para a retirada de Timor Leste da lista de Territórios Não Autónomos da Assembleia Geral e para a eliminação da questão de Timor Leste das ordens de trabalho do Conselho de Segurança e da Assembleia Geral.

#### **Artigo 6.º**

Se o Secretário-Geral apurar, com base no resultado da consulta popular e em conformidade com o presente acordo, que o enquadramento constitucional para uma autonomia especial proposto não é aceite pelo povo de Timor Leste, o Governo da Indonésia dará todos os passos necessários, em termos constitucionais, para pôr termo ao seu vínculo com Timor Leste, restaurando desse modo, nos termos da lei indonésia, o estatuto detido por Timor Leste antes de 17 de Julho de 1976, e os Governos da Indonésia e de Portugal e o Secretário-Geral acordarão os moldes de uma transferência pacífica e ordeira da autoridade em Timor Leste para as Nações Unidas.

O Secretário-Geral dará início, nos termos de mandato legislativo apropriado desde que disponha de mandato legislativo para esse fim, ao procedimento que irá permitir a Timor Leste iniciar um processo de transição para a independência.

## **Artigo 7.º**

Durante o período de transição entre a conclusão da consulta popular e o início da execução de qualquer das opções, as partes requerem ao Secretário-Geral que mantenha uma presença adequada das Nações Unidas em Timor Leste.

Feito em Nova Iorque, neste dia 5 de Maio de 1999.

Pelo Governo da Indonésia

*Ali Alatas*, Ministro dos Negócios Estrangeiros

Pelo Governo de Portugal

*Jaime Gama*, Ministro dos Negócios Estrangeiros

Testemunhado:

*Kofi A. Annan*, Secretário-Geral Nações Unidas

## **ANEXO**

### **Um enquadramento constitucional para uma autonomia especial para Timor Leste**

#### **PARTE I**

#### **ESFERAS DE COMPETÊNCIA RESPECTIVAS**

##### **Capítulo I**

##### **O Governo (Central) Indonésio**

##### **SECÇÃO A**

##### **Relações externas**

##### *Artigo 1.º*

O Governo Indonésio, doravante referido como Governo Central, terá a responsabilidade e a competência no âmbito dos negócios estrangeiros da Região Autónoma Especial de Timor Leste (RAETL).

O Governo Central consultará o Governo da RAETL com o objectivo de tomar em consideração os pontos de vista do Governo da RAETL em questões de particular relevância para a RAETL.

## SECÇÃO B

### Defesa

#### *Artigo 2.º*

O Governo Central terá a responsabilidade e a competência no âmbito da defesa externa da RAETL, como parte do território do Estado unitário da República da Indonésia.

#### *Artigo 3.º*

Para tal fim, as forças armadas indonésias (Tentara Nasional Indonesia – TNI) manterão uma presença militar na RAETL no contexto da defesa e da salvaguarda da segurança externa da RAETL.

#### *Artigo 4.º*

No caso de um ataque armado externo, ou de ameaça iminente de um tal ataque, as forças armadas indonésias (TNI) poderão ser colocadas fora das suas bases ou zonas normais de operação no exercício do seu dever de defender a soberania e integridade territorial do Estado unitário da República da Indonésia.

## SECÇÃO C

### Políticas económicas e fiscais

#### *Artigo 5.º*

A RAETL fará parte da unidade monetária e alfandegária indonésia e ficará sujeita às políticas, leis e regulamentos monetários e fiscais nacionais da Indonésia que sejam compatíveis com o presente Acordo.

#### *Artigo 6.º*

O Governo Central continuará a proporcionar a sua ajuda ao desenvolvimento da RAETL.

*Artigo 7.º*

O Governo Central terá competência exclusiva em termos de tributação nacional e o Governo da RAETL terá competência exclusiva em termos de tributação local, em conformidade com as leis e regulamentos existentes.

*Artigo 8.º*

Os recursos naturais da RAETL, excepto os que forem considerados estratégicos ou vitais nos termos das leis nacionais, estarão sob o controlo do Governo da RAETL. Na exploração dos recursos naturais, o Governo Central e o Governo da RAETL poderão desenvolver iniciativas conjuntas ou em cooperação.

*Artigo 9.º*

Tendo em vista o seu desenvolvimento global, o Governo da RAETL pode receber ajuda externa que será canalizada através do Governo Central.

*Artigo 10.º*

O Governo da RAETL pode celebrar empréstimos internos para financiar parte do seu orçamento, com o consentimento da Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL.

SECCÃO D

Aplicabilidade das leis indonésias

*Artigo 11.º*

As leis indonésias que estiverem em vigor à data da entrada em vigor do presente Acordo e que se insiram na esfera de competência do Governo Central, tal como é definida neste capítulo, continuarão em vigor na RAETL.

## **Capítulo II**

### **O Governo da Região Autónoma Especial de Timor Leste**

#### *Artigo 12.º*

Todas as questões, excepto as enumeradas no âmbito do Capítulo I da Parte I, e conforme determinado nas cláusulas relevantes do presente Acordo, serão da responsabilidade e competência do Governo da RAETL.

#### *Artigo 13.º*

Os poderes do Governo da RAETL serão exercidos em conformidade com as disposições do presente Acordo e também em conformidade com a Constituição da República da Indonésia.

#### *Artigo 14.º*

O Governo da RAETL não poderá:

- a) restringir os direitos dos trabalhadores reconhecidos na lei; e
- b) reservar o exercício de qualquer profissão ou cargo público apenas a pessoas com identidade timorense.

## **Capítulo III**

### **Jurisdição do Governo Central e do Governo da RAETL**

#### *Artigo 15.º*

O Governo da RAETL terá jurisdição sobre os crimes cometidos na RAETL, com excepção dos relacionados com traição e terrorismo, droga e outros crimes internacionais, sobre os quais prevalecem as leis e a jurisdição indonésias.

## **PARTE II**

### **IDENTIDADE TIMORENSE E IMIGRAÇÃO**

#### **Capítulo I**

##### **Definição**

##### *Artigo 16.º*

Qualquer pessoa,

- a) que fosse residente legal em Timor Leste antes de ou em Dezembro de 1975,
- b) cujo pai, mãe, avô ou avó fosse residente legal em Timor Leste antes de ou em Dezembro de 1975, ou
- c) que tenha residido permanentemente em Timor Leste por um período de pelo menos cinco anos à data de entrada em vigor do presente Acordo, será considerada como tendo identidade timorense, independentemente da nacionalidade que detenha, e terá direito a domicílio permanente em Timor Leste.

#### **Capítulo II**

##### **Aquisição da identidade e imigração**

##### *Artigo 17.º*

O Governo da RAETL terá o direito exclusivo de determinar as normas e procedimentos segundo os quais pessoas que não têm identidade de Timor Leste poderão adquirir essa identidade.

##### *Artigo 18.º*

O Governo Central terá o poder de exercer controlos de imigração à entrada e saída da RAETL de indivíduos que não sejam cidadãos da Indonésia, nem tenham identidade timorense em conformidade com a sua autoridade nos termos do artigo 1.º do presente Acordo.

### *Artigo 19.º*

A RAETL terá a autoridade para emitir documentos a indivíduos de modo a identificar aqueles que têm identidade timorense.

## **Capítulo III**

### Símbolos de identidade

### *Artigo 20.º*

A RAETL poderá adoptar um escudo próprio. A bandeira nacional da Indonésia será hasteada e o hino nacional da Indonésia “Indonesia Raya” será executado em todos os locais e ocasiões em que tal seja exigido pelas leis e práticas existentes.

### *Artigo 21.º*

A RAETL pode participar em nome próprio, com a concordância do Governo Central, em acontecimentos culturais e desportivos internacionais em que participem outras entidades não estatais.

## **PARTE III**

### PODERES E INSTITUIÇÕES DA RAETL

## **Capítulo I**

### Poderes e instituições legislativos da RAETL

### *Artigo 22.º*

O poder legislativo da RAETL abrangerá todas as questões que não sejam da competência do Governo Central, conforme definida no Capítulo I da Parte I.

Este poder abrangerá: a definição de políticas nas áreas política, económica e social; questões culturais e educativas; designação de uma segunda



língua ou línguas para além da língua oficial, Bahasa Indonesia; a criação de tribunais de primeira instância nos termos do artigo 40.º; normas de direito de família e sucessões; a manutenção de ordem pública, incluindo a criação de uma força de polícia timorense que será responsável pela aplicação de todas as leis e regulamentos da RAETL, de acordo com as leis e regulamentos da República da Indonésia.

*Artigo 23.º*

A RAETL pode aprovar legislação que regule ou restrinja a propriedade de bens imóveis por parte de pessoas que não tenham identidade de Timor Leste sem violar direitos adquiridos legitimamente.

*Artigo 24.º*

A RAETL terá autoridade para criar uma Comissão de Registo Fundiário, cujos membros serão escolhidos de acordo com o modo prescrito para a selecção de juízes no artigo 42.º, que fará recomendações tendo em vista a resolução, através dos tribunais, de todos os conflitos de direitos de propriedade de bens imóveis.

*Artigo 25.º*

A Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL

1. O poder legislativo pertencerá e será exercido pela Assembleia Regional dos Representantes do Povo da RAETL, eleitos por pessoas de identidade de Timor Leste conforme definida na Parte II, com base no sufrágio universal de adultos.

A realização de eleições para a Assembleia Regional de Representantes da RAETL será determinada posteriormente pela RAETL e não precisa de coincidir com as eleições nacionais.

2. Os membros da Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL serão pessoas que preencham as condições de elegibilidade para o cargo.

Não serão impostas condições raciais, étnicas, religiosas, de nacionalidade nem quaisquer outras não relacionadas com o exercício das funções de membro da Assembleia.

3. Os membros da Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL terão imunidade em relação a acções legais relacionadas com as suas declarações orais ou escritas ou actos relacionados com as actividades da Assembleia, ou realizados ou assumidos na sua qualidade de membros da Assembleia.

## **Capítulo II**

### **Poderes e instituições executivos do Governo da RAETL**

#### *Artigo 26.º*

O poder executivo do Governo da RAETL será exercido por um Governador que será auxiliado por um Conselho Consultivo cujos membros serão nomeados pelo Governador por recomendação da Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL.

#### *Artigo 27.º*

O Governo da RAETL terá competência para delinear, conduzir e executar políticas e programas e emitir decretos e regulamentos de execução no âmbito das leis da RAETL. Será também responsável por garantir que todas as leis e regulamentos aplicáveis na RAETL sejam fielmente administrados e executados.

#### *Artigo 28.º*

O Governador da RAETL será eleito por uma maioria dos membros da Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL e será perante ela responsável. A lista de candidatos ao cargo de Governador da RAETL será previamente submetida ao Presidente da República da Indonésia e por ele aprovada.

#### *Artigo 29.º*

O Governador eleito será formalmente confirmado no cargo pelo Presidente da República da Indonésia e será formalmente investido perante a Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL.

*Artigo 30.º*

O Governador designará funcionários que serão responsáveis pelos serviços executivos e outros órgãos da RAETL.

*Artigo 31.º*

O Governo da RAETL terá a responsabilidade pela manutenção da ordem pública na RAETL e pela administração e execução de todas as leis e regulamentos no âmbito da RAETL.

*Artigo 32.º*

Haverá uma Força de Polícia da RAETL que será organizada de harmonia com as leis regionais.

*Artigo 33.º*

A Força de Polícia da RAETL estará sujeita à autoridade e controlo do Governo da RAETL.

*Artigo 34.º*

Os membros da Força de Polícia da RAETL serão recrutados sem discriminação com base nos motivos raciais, étnicos ou religiosos.

*Artigo 35.º*

As principais funções da Força de Polícia da RAETL serão:

- a)* preservar a paz interna e a ordem em Timor Leste; e
- b)* manter e, quando necessário, executar a lei de forma imparcial e objectiva.

### **Capítulo III**

#### **Poderes e instituições judiciais da RAETL**

##### *Artigo 36.º*

O poder judicial da RAETL pertencerá e será exercido por tribunais independentes.

##### *Artigo 37.º*

Os tribunais da RAETL terão competência sobre todas as questões civis, criminais, administrativas e outras que se insiram na esfera de competência da RAETL.

##### *Artigo 38.º*

Em qualquer acção civil, com o consentimento de todas as partes dessa acção, os tribunais podem aplicar qualquer direito costumeiro aplicável entre essas partes e reconhecido como tal pelos tribunais da RAETL.

##### *Artigo 39.º*

O poder judicial da RAETL será constituído por tantos Tribunais de Primeira Instância quantos forem criados por regulamentos da RAETL, um Tribunal de Recurso, um Tribunal de Recurso Final e o Ministério Público.

##### *Artigo 40.º*

#### **Tribunais de Primeira Instância**

1. Haverá Tribunais de Primeira Instância na RAETL para administração da justiça. Tais tribunais terão a competência originária civil, criminal e administrativa que seja necessária para administrar as leis em vigor na RAETL.

2. Os Tribunais de Primeira Instância serão constituídos por tantos juizes quantos os exigidos pela adequada administração da justiça.

*Artigo 41.º*

O Tribunal de Recurso

1. Haverá um Tribunal de Recurso, formado por um Presidente e tantos juizes quantos forem necessários, que terá competência de recurso das decisões dos Tribunais de Primeira Instância.

2. O Tribunal de Recurso terá também competência originária e de recurso sobre todos os casos que se refiram à interpretação das leis indonésias aplicáveis na RAETL ou à interpretação das Partes I, V e VI do presente Acordo.

3. O Presidente do Tribunal de Recurso será nomeado pelo Presidente do Supremo Tribunal da República da Indonésia, por recomendação de uma Comissão Judicial Independente, que será criada de acordo com os procedimentos aprovados pela Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL.

*Artigo 42.º*

Os juizes dos Tribunais de Primeira Instância e do Tribunal de Recurso serão escolhidos pela Comissão Judicial.

*Artigo 43.º*

A Comissão Judicial terá também competência para decidir questões disciplinares e outras relacionadas com o desempenho dos juizes, nos termos definidos pela Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL.

*Artigo 44.º*

Tribunal de Recurso Final

1. O Tribunal de Recurso Final da RAETL será o Supremo Tribunal da Indonésia.

2. Das decisões do Tribunal de Recurso caberá recurso para o Supremo Tribunal da Indonésia, o qual poderá ser invocado por qualquer das partes em litígio:

- a) em todos os casos relacionados com a aplicação das leis e regulamentos da Indonésia aplicáveis na RAETL;

b) em todos os casos relacionados com a interpretação do presente Acordo, desde que o Supremo Tribunal crie uma secção especial para a apreciação desses casos, formada por um número ímpar de juízes pertencentes ao Supremo Tribunal da Indonésia e juízes *ad hoc* pertencentes ao Tribunal de Recurso de Timor Leste da RAETL.

3. Das decisões do Tribunal de Recurso caberá recurso para o Supremo Tribunal da Indonésia, com a aceitação do Tribunal de Recurso:

- a) em todos os casos relacionados com a interpretação das leis e regulamentos regionais da RAETL;
- b) em questões de direito suscitadas em processos civis e penais.

#### *Artigo 45.º*

A nomeação, exoneração e competências do Ministério Público serão definidas pelas leis e regulamentos regionais da RAETL.

### **PARTE IV**

#### **PROMOÇÃO E PROTECÇÃO DOS DIREITOS HUMANOS E LIBERDADES FUNDAMENTAIS**

#### *Artigo 46.º*

O Governo Central e o Governo da RAETL promoverão, protegerão e respeitarão os direitos humanos e as liberdades fundamentais sem discriminações de qualquer tipo, tal como estão consignados, entre outros, na Declaração Universal dos Direitos Humanos, a Declaração de Viena sobre os Direitos Humanos, de 1993, e o Decreto da Assembleia Consultiva do Povo n.º XVII/MPR/1998 Relativo aos Direitos Humanos. Estes direitos e liberdades fundamentais incluem:

- a) liberdade de pensamento, consciência e religião;
- b) o direito à vida, à liberdade e à segurança pessoal;

- c) não ser submetido a tortura, violência, prisão arbitrária, detenção, ou exílio;
- d) o direito a uma audiência completa e justa por parte de um tribunal independente e imparcial, a fim de determinar quaisquer direitos ou obrigações civis ou qualquer acusação criminal;
- e) liberdade de expressão em todas as suas formas, de associação e de reunião pacífica;
- f) o direito a formar partidos políticos específicos de Timor Leste sem restrições de qualquer tipo e de acordo com o preceituado no artigo 57.º;
- g) o direito de participar no governo sem discriminação, através de eleições livres e periódicas e acesso não discriminatório à função pública, de acordo com o preceituado no artigo 25.º;
- h) o direito a participar na vida política nacional indonésia, incluindo o direito a votar em eleições gerais e a ser eleito membro do Parlamento nacional indonésio ou a ser nomeado membro da Assembleia Consultiva do Povo;
- i) o direito a integrar os serviços públicos e administrativos indonésios sem discriminação por quaisquer motivos;
- j) liberdade de movimento em todo o território da República da Indonésia;
- k) o direito de todos a gozarem e participarem na sua cultura;
- l) o direito à propriedade e a não ser privado arbitrariamente dela;
- m) o direito à protecção da vida familiar, privacidade, lar e correspondência;
- n) o direito à educação, incluindo, como um mínimo, o direito à educação primária gratuita para todos;
- o) o direito a um nível de vida adequado, de acordo com os recursos e capacidades disponíveis;
- p) o direito das mulheres a uma participação plena e igualitária na vida política, civil, económica, social e cultural;
- q) os direitos da criança, sem discriminação de qualquer tipo, tal como consignados na Convenção das Nações Unidas sobre os Direitos da Criança.

## PARTE V

### RELAÇÃO ENTRE O GOVERNO CENTRAL E O GOVERNO DA RAETL

#### *Artigo 47.º*

O Governo Central tomará em consideração os pontos de vista do Governo da RAETL aquando da aprovação de leis, regulamentos e políticas que se insiram na esfera de competência do Governo Central e que possam ter um efeito directo na RAETL.

#### *Artigo 48.º*

Na execução daquelas leis, regulamentos ou políticas do Governo Central aplicáveis na RAETL, conforme estabelecido do Capítulo I da Parte I, o Governo da RAETL cooperará com os departamentos relevantes do Governo Central.

#### *Artigo 49.º*

O Governo Central nomeará um alto funcionário, que residirá em Díli, para exercer as competências do Governo Central na RAETL, e para coordenar e supervisionar todos os funcionários do Governo Central na RAETL que possam ser necessários para auxiliar o Governo da RAETL na execução de leis, regulamentos e políticas que se insiram na esfera de competência do Governo Central, conforme estabelecido do Capítulo I da Parte I, e para desempenhar as funções previstas, adiante, no artigo 50.º

#### *Artigo 50.º*

O Governo Central e o Governo da RAETL podem criar órgãos ou outras instâncias para simplificar a consulta, cooperação e coordenação em questões como questões de polícia, turismo, transportes, telecomunicações, educação, saúde e ambiente.



*Artigo 51.º*

No desempenho dos seus deveres, a Força de Polícia da RAETL consultará e cooperará com as autoridades do Governo Central no que respeita à execução das leis nacionais indonésias na RAETL.

*Artigo 52.º*

A Força de Polícia da RAETL tomará as medidas necessárias, a pedido da Polícia Nacional Indonésia, para deter pessoas na RAETL que sejam acusadas de terem cometido crimes fora da RAETL.

*Artigo 53.º*

A Polícia Nacional Indonésia tomará as medidas necessárias, em cooperação com a Força de Polícia da RAETL, para deter pessoas fora da RAETL acusadas de terem cometido crimes na RAETL.

*Artigo 54.º*

Em casos excepcionais, a Polícia Nacional Indonésia ajudará a Força de Polícia da RAETL no desempenho das suas funções.

**PARTE VI**

**RELAÇÕES ENTRE A REGIÃO AUTÓNOMA ESPECIAL  
DE TIMOR LESTE E OUTRAS ENTIDADES**

*Artigo 55.º*

Sem prejuízo da responsabilidade e competência do Governo Central, conforme estabelecida no artigo 1.º,

- a) o Governo da RAETL pode, com o consentimento do Governo Central, celebrar acordos e realizar actividades sociais, culturais,

comerciais, ambientais, de transportes, científicas, técnicas, de turismo e desportivas com governos regionais / cidades de países estrangeiros e organizações internacionais;

- b) o Governo da RAETL pode solicitar e obter ajuda internacional ao desenvolvimento, com o consentimento do Governo Central; e
- c) os governos estrangeiros podem abrir, com o consentimento do Governo Central, escritórios de representação não diplomática na RAETL.

## **PARTE VII**

### **AS NAÇÕES UNIDAS**

#### *Artigo 56.º*

O Secretário-Geral das Nações Unidas terá a responsabilidade e a autoridade para fiscalizar e verificar o cumprimento do presente Acordo.

Esta autoridade inclui a fiscalização da eleição dos membros da Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL e a verificação de que essas eleições são livres e justas.

Para esse fim, o Secretário-Geral das Nações Unidas pode criar na RAETL as representações que considere necessárias, que funcionarão durante um período específico, a determinar por acordo posterior entre as Nações Unidas e o Governo Indonésio.

## **PARTE VIII**

### **CLÁUSULA GERAL**

#### *Artigo 57.º*

A autonomia especial de Timor Leste, conforme estabelecida no presente Acordo, é concedida no quadro da Constituição da República da Indonésia.

## **PARTE IX**

### **LEI FUNDAMENTAL DA RAETL**

#### *Artigo 58.º*

A RAETL reger-se-á por uma lei fundamental, aprovada pela primeira Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL eleita, que será conforme às disposições do presente Acordo.

## **PARTE X**

### **DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS**

#### *Artigo 59.º*

As seguintes disposições manter-se-ão em vigor entre a entrada em vigor do presente Acordo e a eleição e tomada de posse da Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL e do Governo da RAETL:

- a) Haverá um Conselho de Transição amplamente representativa, composta por não mais de 25 pessoas de identidade timorense, cujos membros serão nomeados pelo Secretário-Geral das Nações Unidas após consulta aos indivíduos e grupos relevantes na RAETL e ao Governo da Indonésia.
- b) O Conselho de Transição pode aprovar leis e regulamentos regionais para a eleição da primeira Assembleia Regional de Representantes do Povo da RAETL e para os assuntos que possam ser acordados pelas partes do presente Acordo, em conformidade com as leis vigentes, a fim de assegurar o funcionamento regular da administração geral, serviços públicos e ordem pública.
- c) O Secretário-Geral das Nações Unidas, o Governo da Indonésia e o Conselho de Transição iniciarão consultas para garantir a aplicação efectiva do presente Acordo e o processo de transição suave e pacífico na RAETL.
- d) O Secretário-Geral das Nações Unidas, o Governo da Indonésia e o Conselho de Transição criarão um grupo de trabalho que se ocupará das disposições de segurança durante o período transitório.



**Acordo relativo às modalidades  
da consulta popular ao povo de Timor Leste  
através de uma votação directa**

Os Governos da Indonésia e de Portugal e o Secretário-Geral das Nações Unidas,

Acordam o seguinte:

Imediatamente após a assinatura do acordo entre os dois Governos pedindo ao Secretário-Geral que consulte o povo de Timor Leste sobre se aceita ou rejeita o enquadramento constitucional para a autonomia proposto, o Secretário-Geral iniciará, nos termos de mandato legislativo apropriado, os preparativos para a consulta popular, colocando em Timor Leste todo o pessoal necessário para a execução das várias fases do processo de consulta.

Os preparativos para a votação fora de Timor Leste iniciar-se-ão também em locais de maior concentração de naturais de Timor Leste fora do território.

*A. Data da consulta*

A votação realizar-se-á no domingo, 8 de Agosto de 1999, tanto dentro como fora de Timor Leste.

*B. Pergunta a ser apresentada aos votantes*

A pergunta que o Secretário-Geral colocará aos votantes é a seguinte:

“Aceita a autonomia especial proposta para Timor Leste integrada no Estado Unitário da República da Indonésia?” ACEITO

OU

“Rejeita a autonomia especial proposta para Timor Leste, levando à separação de Timor Leste da Indonésia?” REJEITO

O logótipo das Nações Unidas aparecerá nos boletins de voto. Os boletins de voto incluirão símbolos que possibilitem a votação de pessoas iletradas.

*C. Direito a votar*

As seguintes pessoas, com 17 anos de idade ou mais, poderão votar na consulta popular:

- a) pessoas nascidas em Timor Leste,
- b) pessoas nascidas fora de Timor Leste mas com pelo menos um progenitor nascido em Timor Leste, e
- c) pessoas cujos cônjuges sejam abrangidos por qualquer das categorias supracitadas.

*D. Calendário para o processo de consulta (em períodos de tempo sobrepostos)*

O calendário para as fases operacionais do processo de consulta será aproximadamente o seguinte:

|  |                        |
|--|------------------------|
| Planeamento operacional/Colocação do pessoal .....             | 10 de Maio-15 de Junho |
| Programa de informação/sensibilização da opinião pública ..... | 10 de Maio-5 de Agosto |

*Educação dos votantes*

|   |                         |
|---|-------------------------|
| Preparação e recenseamento .....            | 13 de Junho-17 de Julho |
| Apresentação de listas e contestações ..... | 18 de Julho-23 de Julho |

## Decisões sobre contestações e reclamações

|                           |                           |
|---------------------------|---------------------------|
| Campanha política .....   | 20 de Julho-5 de Agosto * |
| Período de reflexão ..... | 6 de Agosto-7 de Agosto   |
| Dia da votação .....      | 8 de Agosto               |

\* Sujeito a revisão

E. *Fases operacionais*

## a) Campanha de informação

As Nações Unidas disponibilizarão o texto do Acordo principal e do documento sobre a autonomia a ser votado, nas seguintes línguas: tétum, bahasa indonesia, português e inglês.

As Nações Unidas divulgarão e explicarão o conteúdo do Acordo principal e do documento sobre a autonomia de forma imparcial e factual dentro e fora de Timor Leste.

As Nações Unidas explicarão aos votantes o processo e o procedimento da votação, e as implicações de um voto em “aceito” ou “rejeito”.

As estações de rádio e os jornais de Timor Leste, bem como os outros meios de comunicação indonésios e portugueses, serão utilizados na divulgação desta informação. Serão utilizados outros meios de divulgação adequados, conforme necessário.

## b) Recenseamento

O recenseamento dentro e fora de Timor Leste decorrerá durante um período de 20 dias consecutivos.

Para esse fim, serão abertos duzentos centros de recenseamento em Timor Leste.

Fora de Timor Leste, serão abertos centros especiais de recenseamento em Jacarta, Yogyakarta, Surabaya, Denpasar, Ujung Pandang, Sydney, Darwin, Perth, Melbourne, Lisboa, Maputo, Macau, Nova Iorque, com os ajustamentos que forem necessários.

As Nações Unidas poderão utilizar os serviços da Comissão Eleitoral Australiana para a votação na Austrália e da Organização Internacional das Migrações (OIM) em Portugal e noutros locais.

As listas de recenseamento serão expostas durante cinco dias após o termo do período de recenseamento, nos respectivos centros de recenseamento, nos departamentos regionais e na sede em Díli.

As contestações às listas serão apresentadas nos departamentos regionais para uma decisão final pela Comissão Eleitoral, antes do dia da votação.

#### *c) Campanha*

Os apoiantes e os opositores da proposta de autonomia farão campanha antes da votação, de uma forma pacífica e democrática, no período designado para esse fim.

Haverá um Código de Conduta para a campanha, que será proposto pelas Nações Unidas e discutido com os apoiantes e opositores da proposta de autonomia.

As Nações Unidas conceberão os meios de fornecer igualdade de oportunidades aos dois lados para divulgarem os seus pontos de vista junto da opinião pública.

Os responsáveis dos Governos da Indonésia e de Portugal não participarão na campanha em apoio de qualquer das opções.

Os responsáveis do governo de Timor Leste podem participar na campanha na sua qualidade de cidadãos.

Essa campanha será realizada sem a utilização de fundos públicos ou recursos governamentais e sem recurso à influência decorrente do exercício de cargos públicos.

#### *d) Votação em Timor Leste*

A votação em Timor Leste realizar-se-á em cerca de 700 assembleias de recenseamento/voto localizadas em 200 centros de voto.

#### *e) Votação fora de Timor Leste*

A votação realizar-se-á em assembleias de voto instaladas nos locais dos centros de recenseamento atrás referidos.

#### *f) Observadores*

A Indonésia e Portugal terão direito a enviar um número igual de representantes para observar todas as fases operacionais do processo de consulta, tanto dentro como fora de Timor Leste.



Os observadores internacionais poderão observar o processo de consulta nos termos a estabelecer pelas Nações Unidas, com vista a regular a sua presença.

#### F. *Financiamento*

O Secretário-Geral procurará obter a aprovação do Conselho de Segurança para a operação, por forma a assegurar o financiamento do orçamento estimado.

As contribuições voluntárias serão canalizadas através de um Fundo de Afecção Especial (*Trust Fund*) criado para este efeito.

#### G. *Segurança*

As autoridades indonésias garantirão um ambiente de segurança para um processo de consulta popular livre e justo e serão responsáveis pela segurança do pessoal das Nações Unidas.

Será colocado no terreno um número de elementos de segurança das Nações Unidas para garantir a segurança do pessoal e dos bens das Nações Unidas.

Será também colocado em Timor Leste um contingente de polícias civis internacionais para assistir a polícia indonésia durante as fases operacionais da consulta popular e, no momento da consulta, para supervisionar a escolta dos boletins de voto e das urnas de e para os locais de voto.

Feito em Nova Iorque neste dia 5 de Maio de 1999.

Pelo Governo da Indonésia

*Ali Alatas*, Ministro dos Negócios Estrangeiros

Pelas Nações Unidas

*Kofi A. Annan*, Secretário-Geral

Pelo Governo de Portugal

*Jaime Gama*, Ministro dos Negócios Estrangeiros



## **Consulta popular em Timor Leste Acordo sobre segurança**

Os Governos da Indonésia e de Portugal e o Secretário-Geral das Nações Unidas,

Acordam o seguinte:

1. Um ambiente seguro isento de violência e de outras formas de intimidação é um pré-requisito para a realização de uma votação livre e justa em Timor Leste. A responsabilidade pela garantia de um tal ambiente bem como pela manutenção geral da lei e da ordem recai sobre as autoridades de segurança indonésias adequadas. A neutralidade absoluta das TNI (Forças Armadas Indonésias) e da Polícia Indonésia é essencial quanto a este aspecto.

2. A Comissão sobre a Paz e Estabilidade criada em Díli a 21 de Abril de 1999 deveria tornar-se operacional sem demoras. A Comissão, em cooperação com as Nações Unidas, elaborará um código de condutas, que todas as partes deverão seguir, para o período antes e depois da consulta, garantirá a deposição das armas e dará os passos necessários para realizar o desarmamento.

3. Antes do início do recenseamento, o Secretário-Geral certificar-se-á, com base na avaliação objectiva da missão das Nações Unidas, da existência da situação de segurança necessária para uma execução pacífica do processo de consulta.

4. A polícia será a única responsável pela manutenção da lei e da ordem. O Secretário-Geral, após obtenção do necessário mandato, disponibilizará agentes da polícia civil para funcionarem como assessores da Polícia Indonésia no cumprimento dos seus deveres e, no dia da consulta, para supervisionarem a escolta dos boletins de voto e das urnas de e para os locais de voto.

Feito em Nova Iorque neste dia 5 de Maio de 1999.

Pelo Governo da Indonésia

*Ali Alatas*, Ministro dos Negócios Estrangeiros

Pelas Nações Unidas

*Kofi A. Annan*, Secretário-Geral

Pelo Governo de Portugal

*Jaime Gama*, Ministro dos Negócios Estrangeiros