

MIGUEL GALVÃO TELES

Timor Leste

Separata do II Suplemento
do Dicionário Jurídico da Administração Pública

TIMOR LESTE – *Território formado pela parte oriental da ilha de Timor, pela ilha de Ataúro, pelo ilhéu de Jaco e por Oecusse, este localizado na parte ocidental da ilha de Timor, colónia portuguesa de facto até 1975 e de direito até Outubro de 1999, ocupado pela Indonésia entre Dezembro de 1975 e Outubro de 1999, presentemente território não-autónomo, na acepção do artigo 73 da Carta, sob administração das*

Nações Unidas, em processo de transição para a independência.

SUMÁRIO: I – INTRODUÇÃO; II – O TERRITÓRIO; III – A COLONIZAÇÃO PORTUGUESA DE TIMOR ATÉ 25 DE ABRIL DE 1974 E A CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA, INTERNA E INTERNACIONAL, DO TERRITÓ-

RIO – A) Brevíssima resenha histórica; B) Caracterização jurídica interna; C) Caracterização jurídica internacional; IV – O 25 DE ABRIL DE 1974 E O PROCESSO, NÃO COMPLETADO, DE AUTODETERMINAÇÃO DE TIMOR LESTE; V – A OCUPAÇÃO INDONÉSIA E AS PRETENSAS AUTODETERMINAÇÃO DE TIMOR LESTE E INTEGRAÇÃO NA INDONÉSIA; VI – A REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR LESTE E A RESISTÊNCIA; VII – TIMOR LESTE NAS NAÇÕES UNIDAS – A) Primeira Fase (Dezembro de 1975 a Abril de 1976); B) Segunda Fase (1976-1978); C) Terceira Fase (1979-1981); D) Quarta Fase (1982-1998); VIII – A CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA INTERNA DE TIMOR LESTE NO QUADRO DA CONSTITUIÇÃO DE 1976; IX – PORTUGAL COMO POTÊNCIA ADMINISTRANTE DE TIMOR LESTE; X – A ACÇÃO DE PORTUGAL CONTRA A AUSTRÁLIA NO TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTIÇA; XI – OS ACORDOS DE NOVA IORQUE DE 5 DE MAIO DE 1999 E O EXERCÍCIO PELO POVO DE TIMOR LESTE DO DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO; XII – A ADMINISTRAÇÃO DE TIMOR LESTE PELAS NAÇÕES UNIDAS; XIII – CRIMES INTERNACIONAIS (DE RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL) COMETIDOS EM TIMOR LESTE OU EM RELA-

ÇÃO COM TIMOR LESTE; XIV – CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA ACTUAL DE TIMOR LESTE (*).

I

INTRODUÇÃO

1. Timor Leste é presentemente (Agosto de 2000) um **território não-autónomo**, na acepção do artigo 73 da Carta, **administrado pelas Nações Unidas**, em processo de **transição para a independência**.

2. A constituição de Timor Leste em Estado independente corresponde a um **direito subjectivo** (internacional) do seu povo, resultante do exercício, em 30 de Agosto de 1999, do **direito de autodeterminação** que lhe cabia enquanto povo colonial.

(*) O presente texto foi acabado de redigir na primeira quinzena de Agosto de 2000 e o material recolhido e considerado (salvo alusões incidentais a acontecimentos subsequentes, introduzidas em revisão) tem como limite 31 de Julho de 2000. Agradeço à minha sobrinha, Patrícia Galvão Teles, e, no meu escritório, ao Nuno Pissarra e à minha filha Maria João o auxílio que me prestaram na recolha de material, e ao Ralf Jansen o auxílio na revisão. Agradeço ainda à Dra. Luísa Teotónio Pereira e à Dra. Ana Mesquita, da Comissão para os Direitos do Povo Maubere, a sua disponibilidade, assim como a permanente disponibilidade da Manuela Caetano, na biblioteca do Ministério dos Negócios Estrangeiros. Assinale-se ainda que, em XIII, utilizei contribuições, que para outro efeito foram prestadas, da Prof.^a Paula Escarameia, do Dr. Paulo Canelas de Castro, do Dr. José Azeredo Lopes, da Dra. Maria Leonor Assunção e da Dra. Patrícia Galvão Teles. E que, a propósito de II, na matéria da validade do Tratado do *Timor Gap* e da sucessão de Estados, considerei também contribuição do Dr. Eduardo Correia Batista, prestada igualmente para outro fim.

A **internacionalização do território**, decorrente da administração directa das Nações Unidas, é assim, por definição, **instrumental e transitória**.

3. A qualificação de Timor Leste como território não-autónomo vem de Dezembro de 1960. O exercício do direito de autodeterminação e a convolação deste em direito à independência resultaram de um longo e doloroso processo, a que de seguida se fará referência.

4. Como «*situação de autodeterminação*» colonial, o caso de Timor Leste apresentou características muito particulares. A *situação de autodeterminação* típica é aquela em que se encontram, frente a frente, uma potência colonial e um povo colonizado, ainda que a posição da primeira possa ser variada (normalmente, começa por recusar o direito de autodeterminação, para acabar por reconhecê-lo). Há, porém, *situações de autodeterminação especiais*, em que se introduzem factores de maior complexidade. Deixando de parte os casos de Gibraltar e das Ilhas Malvinas ou Falkland, onde a questão é na origem de títulos territoriais, e os do Irião Ocidental (que, todavia, não chegou a ser qualificado como território não-autónomo) e das Comores, nos quais a questão da autodeterminação se articula com a da unidade colonial, podem-se identificar como *situações de autodeterminação especiais* as da Rodésia do Sul/Zimbabue, do Sudoeste Africano/Namíbia, do Sáara Ocidental (onde o problema dos títulos territoriais foi removido pelo parecer do Tribunal Internacional de Justiça de 1975)

e de Timor Leste. Esta última foi, de todas, a mais complexa, apresentando, além de características próprias, uma combinação de elementos de todas as outras. À semelhança da Rodésia do Sul, teve um pretenso acto de autodeterminação, não reconhecido, mas, ao invés do que ali sucedia, o significado desse pretenso acto traduzir-se-ia na integração em terceiro Estado. À semelhança do que se passou com a Namíbia e do que sucede com o Sáara Ocidental, houve ocupação estrangeira, mas tal ocupação pretendeu em Timor Leste legitimar-se com um pretenso acto de autodeterminação. Diferentemente do que acontece no Sáara Ocidental, mas com proximidade relativamente à Rodésia do Sul e à própria Namíbia, existiu distinção entre a autoridade de facto e a autoridade de direito (Portugal e o Reino Unido, enquanto potências administrantes *de jure*, no que toca respectivamente a Timor Leste e à Rodésia, Conselho das Nações Unidas para a Namíbia, no que toca a esta última). A par do Sáara Ocidental, a situação de Timor Leste apresentou, em certo período, o factor suplementar de complexidade resultante da pretensão de constituição em Estado independente (ainda que a República Árabe Saaraui tenha obtido mais amplo reconhecimento do que a República Democrática de Timor Leste). Também de modo até certo ponto semelhante ao que ocorre com o Sáara Ocidental, o ocupante (a Indonésia em Timor Leste, Marrocos no Sáara) beneficiou de cumplicidade internacional (mais, em todo o caso, a Indonésia do que Marrocos), resultante de estarem em causa Estados provenientes, eles próprios, de

descolonização e da importância estratégica que lhes foi atribuída.

A situação de Timor Leste exprimiu ainda o paradoxo ou a ironia do empenho na defesa da autodeterminação e dos direitos do povo colonizado pela antiga potência colonial, Estado colonialista por excelência que fora, contra um dos combatentes históricos pela descolonização, que deixara de o ser.

II

O TERRITÓRIO

1. Os actuais limites do território terrestre de Timor Leste foram fixados pelo *Tratado de demarcação e troca de algumas possessões portuguesas e neerlandesas no arquipélago de Solor e Timor*, entre Portugal e os Países Baixos, assinado em Lisboa em 20 de Abril de 1859, com ratificações trocadas em 23 de Agosto de 1860, e pela *Convenção para a demarcação das possessões portuguesas e neerlandesas na ilha de Timor*, assinada na Haia em 1 de Outubro de 1904, com ratificações trocadas em 29 de Outubro de 1908, celebrada na sequência do estabelecido nos Artigos I e II da *Convenção para regular as condições mais favoráveis ao desenvolvimento da civilização e do comércio nas possessões do arquipélago de Solor e Timor* e respectiva *declaração*, assinadas em Lisboa em 10 de Junho e 1 de Julho de 1893, com ratificações trocadas em 31 de Janeiro de 1894 ⁽¹⁾.

⁽¹⁾ Os textos destas convenções, assim como daquelas que a seguir se referem (com excepção da Acta de Dili, de 1914, e do Protocolo de 1916), podem ver-se em José de Almada, *Tratados Aplicáveis ao Ultramar*, vol. V, Agência Geral das Colónias, Lisboa, 1943.

Uma divergência quanto à interpretação da Convenção de 1904, no que toca a uma parte da fronteira de Oecusse-Ambeno, surgida quando da respectiva demarcação, foi decidida, de modo favorável à Holanda, pela sentença arbitral de 25 de Junho de 1914, proferida pelo árbitro suíço Lardy.

2. O Tratado de 1859, concluído nas condições bizarras a que adiante se fará referência, era mais um tratado de determinação de soberania e de troca de possessões ou de renúncia a direitos ou pretensões sobre elas do que um tratado de fronteiras, sendo os limites definidos de forma muito vaga. Em consequência, a Convenção de 1893 teve de prever uma comissão de peritos para «*estabelecer, de um modo mais claro e exacto, a demarcação das possessões na ilha de Timor e acabar com os terrenos encravados actualmente existentes*». Um Acordo, por troca de notas, de 8 de Outubro e 27 de Dezembro de 1897, regulou a composição da comissão e o seu funcionamento ⁽²⁾.

⁽²⁾ Nos trabalhos da comissão participou o então 1.º Tenente Gago Coutinho, existindo na biblioteca da Sociedade de Geografia de Lisboa um manuscrito com o título «*Diário particular de Gago Coutinho durante as viagens a Timor para delimitação da fronteira holandesa e feitura da carta dos territórios portugueses*», 1 de Agosto de 1898 a 11 de Abril de 1899. Existe também indicação de que Sacadura Cabral esteve em Timor entre 7 de Março e 27 de Outubro de 1898. Estas informações foram dadas pelo Vice-Almirante António Cavaleiro de Ferreira, a quem muito agradeço. A participação de Gago Coutinho em trabalhos de campo respeitantes à fronteira de Timor e ao levantamento da carta do Território encontra-se confirmada pelo Vice-Almirante

O essencial do trabalho da comissão realizou-se em 1898 e 1899, com acordo sobre grande parte dos traçados. O trabalho serviu de base à Conferência da Haia de 1902, na qual foi aprovado um projecto, convertido na Convenção de 1904, que define as fronteiras em termos mais precisos e em parte diferentes dos que constavam da Convenção de 1859.

Prosseguiram os trabalhos dos comissários quanto a Oecusse-Ambeno, estabelecendo-se divergência em 1909. Em 3 de Abril de 1913, com ratificações trocadas em 30 de Julho, Portugal e a Holanda, na sequência da troca de notas de 9 de Fevereiro de 1895, celebraram convenção de arbitragem, no âmbito do Tribunal Permanente de Arbitragem, e, em 25 de Junho de 1914, foi proferida a decisão. Um Protocolo assinado na Haia em 17 de Agosto de 1916 estabeleceu a demarcação parcial da fronteira de Oecusse-Ambeno, no que era consequência da sentença arbitral, e determinou que a cessão dos territórios referidos nos Artigos I e II do Tratado de 1904 se fizesse em 1 de Novembro de 1916.

Nos termos do Artigo X do Tratado de 1904, último parágrafo, «... a fronteira, na parte em que não é constituída por limites naturais, será de comum acordo demarcada no terreno pelas au-

te Teixeira da Mota (A. Teixeira da Mota [ed.], *Obras Completas de Gago Coutinho*, vol. I, Junta de Investigações do Ultramar, Lisboa, 1972, Introdução, pp. XV e XXII). O que não consegui até agora apurar, por não ter encontrado os diplomas de nomeação, é se Gago Coutinho (então a chegar aos trinta anos) era membro da comissão luso-neerlandesa ou simples colaborador da parte portuguesa.

toridades locais». Na sequência da reunião de Dili de 18 de Dezembro de 1914, entre o Governador de Timor português e um representante dos Países Baixos, e respectiva acta, foram implantados, em 1915, diversos marcos. Muitos desapareceram.

3. Em conformidade com os instrumentos referidos, o território de Timor Leste é formado pela parte oriental (com cerca de 17.900 Km²) da ilha de Timor, situada no chamado arquipélago de Solor e Timor, pelo território (com cerca de 850 km²) situado na parte ocidental da ilha de Timor chamado Oecusse (Oicussi ou Ocussi) ou Oecusse Ambeno⁽³⁾, pela ilha de Ataúro (com cerca de 144 km²), a norte de Dili, e pelo ilhéu de Jaco (com cerca de 5 km²), junto do extremo oriental da ilha de Timor.

4. De harmonia com o princípio do *uti possidetis juris*, que pode considerar-

(³) Conforme vem referido na Sentença arbitral de 1914, durante as negociações da Convenção de 1904 Portugal recusou a caracterização de Oecusse como enclave, invocando a contiguidade com o mar. A razão residia em que o Artigo I da Convenção de 1893 afirmava que «(c)om o fim de facilitar o exercício dos seus direitos de soberania, as altas partes contratantes julgam que é conveniente estabelecer de um modo mais claro e mais exacto a demarcação das suas possessões na ilha de Timor e acabar com os terrenos encravados («enclaves», na versão francesa) actualmente existentes», prevenido o Artigo II a designação de uma comissão de peritos para formular propostas com vista a nova convenção, que veio a ser a Convenção de 1904. Portugal conseguiu manter Oecusse-Ambeno, tendo a Holanda cedido o enclave de Maucatar e Portugal o de Noimuti, ao sul do reino de Ambeno. Note-se, porém, que Oecusse será qualificável como enclave pelo menos para os efeitos de direito de passagem terrestre.

se hoje, pelo menos quanto às fronteiras terrestres, princípio de direito consuetudinário geral ⁽⁴⁾, o território do futuro Estado de Timor Leste haverá de corresponder à unidade deixada pela colonização portuguesa, com as fronteiras que desta serão herdadas.

5. O território não-autónomo de Timor Leste ou os direitos de soberania correspondentes a Timor Leste abrangem ainda, além do espaço aéreo, os espaços marítimos que são reconhecidos aos Estados costeiros, sendo os respectivos poderes exercidos, por ora, pelas Nações Unidas.

Da colonização portuguesa não resultou definição de limites desses espaços, sendo certo que ela se impõe praticamente em todas as direcções, pela presença contígua do território indonésio de Timor Ocidental, assim como pela presença, face a face e a distância relevante, de ilhas

⁽⁴⁾ O princípio do *uti possidetis* nasceu na América latina, nos inícios do séc. XIX, e veio a ser adoptado pela OUA, que o inseriu no artigo III, par. 3, da respectiva Carta e solenemente o proclamou em 21 de Julho de 1964, no Cairo (v., p.ex., Jorge Campinos, «L'actualité de l'uti possidetis», *La Frontière*, Colloque de Poitiers, Pedone, Paris, 1980, p. 95 ss). A validade do princípio no âmbito africano foi afirmada pela Câmara do Tribunal Internacional de Justiça no caso do *Diferendo Fronteiriço (Burkina Faso/República do Mali)* (*I.C.J. Reports*, 1986, pp. 564-567, pars. 19-26). Num âmbito tendencialmente universal, o princípio do *uti possidetis* encontrou expressão no artigo 11 da Convenção de Viena sobre Sucessão de Estados em Matéria de Tratados, que foi considerado pela sentença arbitral, de 14 de Fevereiro de 1985, proferida no caso da *Delimitação da Fronteira Marítima (Guiné/Guiné-Bissau)* (par. 40), como expressão de costume geral (p. ex., *International Legal Materials [ILM]*, 1986).

indonésias, a norte (designadamente, Alor, Lirori, Wetar e Kisar) e a leste (em particular, Leti), e ainda da Austrália, a sul ⁽⁵⁾.

O ocupante indonésio celebrou, com a Austrália, em 14 de Março de 1997, um tratado, intitulado «*Tratado entre o Governo da Austrália e o Governo da República da Indonésia estabelecendo uma Fronteira da Zona Económica Exclusiva e certas Fronteiras do Leito do Mar*», no qual se pretendia fixar a fronteira da zona económica exclusiva também na parte respeitante a Timor Leste ⁽⁶⁾. O critério adoptado foi o da linha mediana, que, em si mesmo, e independentemente da exacta localização daquela, se mostra justificado e que fora utilizado já, para definir o âmbito das obrigações de abstenção recíproca, pelo *Memorandum of Understanding* sobre pescas de 1981 ⁽⁷⁾. O problema residiria na falta de legitimação da Indonésia para o efeito, de que resultaria a invalidade do Tratado na parte que respeita a Timor Leste. A verdade é que os procedimentos internos para ratificação do Tratado não foram completados e que agora se prevê uma modificação dos termos deste, de modo a excluir a delimitação da ZEE entre a Austrália e Timor Leste.

⁽⁵⁾ Sobre, em geral, as questões de delimitação marítima respeitantes a Timor Leste, v. Victor Prescott, «The Question of East Timor's Maritime Boundaries», *IBRU Boundary and Security Bulletin*, Winter 1999-2000, pp. 72 ss.

⁽⁶⁾ *ILM*, XXXVI, 5, 1997, p. 1053.

⁽⁷⁾ «*Memorandum of Understanding on an Interim Fisheries Surveillance and Enforcement Line*», publicado, p. ex., em Charney e Alexander (eds.), *International Maritime Boundaries*, Nijhoff, Dordrecht et al., vol. II, 1993, p. 1229.

6. Referência particular, e mais desenvolvida, merecem a questão relativa à delimitação da plataforma continental entre Timor Leste e a Austrália e o chamado Tratado do *Timor Gap*, assinado entre a Austrália e a Indonésia em 11 de Dezembro de 1989.

O que há de particular, a sul de Timor Leste (assim como a sul de Timor Ocidental e das ilhas indonésias a leste de Timor) é a presença, próximo das costas, de uma profunda depressão, chamada *Timor Trough* ou *depressão de Timor*, que se estende desde a zona fronteira à ilha Roti, a oeste de Timor, até a zona fronteira à ilha de Babar, a leste (mapa n.º 1). Ao passo que, do lado australiano, o leito do mar apresenta, durante uma larga extensão, profundidades que não ultrapassam os 200 metros, do lado de Timor desce abruptamente, ultrapassando a isóbata dos 200 metros ainda bem dentro das 12 milhas correspondentes à extensão máxima do mar territorial (mapa n.º 1).

7. No artigo 1.º da Convenção de Genebra sobre a Plataforma Continental, de 1958, esta era definida como «*o leito do mar e o subsolo das regiões submarinas adjacentes às costas mas situadas fora do mar territorial até uma profundidade de 200 metros ou, para além deste limite, até ao ponto onde a profundidade das águas superjacentes permita a exploração dos recursos naturais das ditas regiões*».

Nesse quadro, e enquanto a evolução tecnológica não permitisse, como veio a permitir, a exploração a grandes profundidades, provavelmente Timor Leste pura

e simplesmente não disporia de plataforma continental a sul.

Em 1969, o Tribunal Internacional de Justiça, no Acórdão sobre os *Casos da Plataforma Continental do Mar do Norte*, introduziu, no que toca à caracterização da plataforma continental, a ideia de *prolongamento natural* do território terrestre⁽⁸⁾. Trata-se de uma noção vaga e equívoca, onde se combinam critérios de unidade geológica ou geomorfológica com a ideia geográfica ingénua de «extensão para a frente»⁽⁹⁾. De qualquer maneira, com base naquela decisão e com vista a prevenir as consequências da evolução tecnológica que viesse a permitir a exploração a grandes profundidades, a Austrália passou a sustentar que haveria, no mar de Timor, *duas plataformas continentais*, separadas pelo *Timor Trough*. A posição foi expressa numa declaração do Ministro dos Negócios Estrangeiros de 30 de Outubro de 1970:

«*Assim, a depressão de Timor quebra a plataforma continental entre a Austrália e Timor, de modo que há duas plataformas distintas, e não uma e a mesma plataforma, separando as duas costas opostas*»⁽¹⁰⁾.

Isso mesmo foi referido em nota diplomática dirigida à Embaixada de Portugal em Camberra, de 25 de Maio de 1971⁽¹¹⁾.

⁽⁸⁾ *I.C.J. Reports*, 1969, p. 32, pars. 43-44.

⁽⁹⁾ Ou «*propensão das costas para se projectarem em frente, na direcção em face*» – *Delimitação das Áreas Marítimas entre o Canadá e a França (St. Pierre e Miquelon)*, Sentença Arbitral de 10 de Junho de 1992, *ILM*, XXXI, 5, 1992, par. 73.

⁽¹⁰⁾ *Australian Yearbook of International Law (AYIL)*, 1970/3, p. 146.

⁽¹¹⁾ Caso de *Timor Leste* (Portugal c. Austrália), *Memória portuguesa*, vol. V, Anexo IV.5, p. 283.

8. Por Acordo de 9 de Outubro de 1972 ⁽¹²⁾, a Austrália e a Indonésia definiram os direitos respectivos sobre a plataforma continental na parte do mar de Arafura que não fora coberta pelo Acordo de 18 de Maio de 1971 e no mar de Timor. Neste, a fronteira encontra-se muito mais próxima das costas indonésias que das australianas (mapa n.º 2): corresponde sensivelmente ao limite norte da *Zona Adjacente* definida pela Austrália em 1967, seguindo, de forma aproximada, a isóbata de 500 metros, que terá então sido tomada como a entrada sul do *Timor Trough*. O Acordo australo-indonésio de 1972 é tido por um dos raros exemplos de tratado de delimitação da plataforma continental em que factores geológicos ou geomorfológicos tiveram influência decisiva ⁽¹³⁾.

A fronteira de 1972 inicia-se no ponto A12, no mar de Arafura, onde terminava a fronteira fixada em 1971, continuando para ocidente até um ponto A16 (de latitude 9º 28' sul e longitude 127º 56' leste) definido por referência ao extremo oriental do então Timor português (ou, mais exactamente, por referência a um ponto intermédio entre esse extremo

oriental e as ilhas indonésias a leste de Timor). Há depois uma interrupção e a linha recomeça para ocidente num ponto A17 (de latitude 10º 28' sul e longitude 126º leste), definido por referência ao ponto terminal sul da fronteira terrestre entre o então Timor português e o Timor indonésio (mapa n.º 2). A este *intervalo* entre os pontos A16 e A17 se chamou o *Timor Gap*, nome em seguida atribuído por extensão aos espaços marítimos entre Timor Leste e a Austrália.

Os pontos A16 e A17 pressupõem limites laterais entre Timor Leste e a Indonésia estabelecidos por referência a eles e que corresponderiam a linhas possíveis de equidistância. A verdade, porém, é que a definição de tais limites laterais constitui (até a linha de 1972) matéria que diz respeito a Timor Leste e à Indonésia, nunca e em nenhuma extensão às relações entre esta e a Austrália. Na medida em que contenda com pretensões de Timor Leste, a fronteira australo-indonésia de 1972 é-lhe inoponível. As partes no Acordo de 1972 tiveram aliás consciência disso mesmo e previram um reajustamento da fronteira entre os pontos A15 e A16 e A17 e A18, no caso de delimitação diferente da pressuposta entre a Indonésia e Timor Leste ⁽¹⁴⁾.

9. Desde Novembro de 1970, primeiro por iniciativa de Portugal e, após o Acordo de 1972 com a Indonésia, por

⁽¹²⁾ O título completo do Acordo é «*Agreement between the Government of the Commonwealth of Australia and the Government of the Republic of Indonesia establishing certain Seabed Boundaries in the Area of the Timor and Arafura Seas, Supplementary to the Agreement of 18 May 1971*». Pode ver-se em Charney e Alexander, *op. cit.*, vol. II, p. 1207.

⁽¹³⁾ Keith Highet, «The use of geophysical factors in the delimitation of maritime boundaries», in Charney e Alexander (eds.), *op. cit.*, vol. I, 1993, p. 186 ss.

⁽¹⁴⁾ Artigo 3 do Acordo de 1972. Ainda aqui se pressupõe que as pretensões máximas possíveis de Timor Leste corresponderiam a linhas que passassem pelos pontos A15 e A18, o que de novo não constitui matéria que diga respeito às relações da Indonésia com a Austrália.

iniciativa da Austrália, houve tentativas de abertura de negociações para a delimitação da plataforma continental entre o então Timor português e a Austrália. As negociações, porém, não chegaram a iniciar-se. E o agravamento das relações entre os dois Estados, ligado à política colonial portuguesa de então, conduziu a que, já em 1974, o Governo português outorgasse à *Oceanic Exploration Company* uma concessão, que esta solicitara em 1968, de prospecção e pesquisa de hidrocarbonetos na plataforma continental a sul de Timor, nos termos que foram autorizados pelo Decreto n.º 25/74, de 31 de Janeiro. O limite sul era definido pela linha mediana entre Timor e a Austrália e a concessão sobrepunha-se parcialmente a algumas licenças australianas. A outorga desencadeou um protesto verbal da Austrália em 25 de Março de 1974, com trocas de notas até Novembro de 1974 ⁽¹⁵⁾.

Em 22 de Fevereiro de 1991, poucas horas antes de apresentar, no Tribunal Internacional de Justiça, a petição no caso que veio a ser designado pelo Tribunal como caso de *Timor Leste (Portugal c. Austrália)*, Portugal, com vista à hipótese de alargamento do processo ao litígio sobre delimitação da plataforma continental, renovou o diferendo com a Austrália, por nota dessa data, emitida nos termos e para os efeitos do Artigo III

⁽¹⁵⁾ O telegrama do Embaixador português que refere o protesto verbal australiano é de 25 de Março de 1974, a nota portuguesa de resposta é de 18 de Abril de 1974 e a nota australiana de réplica é de 29 de Novembro de 1974. Foram juntos como Anexos IV.9 a IV.11 da *Memória* portuguesa no caso de *Timor Leste* (vol. V, pp. 321 a 331).

do Protocolo de assinatura facultativa respeitante à resolução obrigatória de diferendos, feito em Genebra em 29 de Abril de 1958. A Austrália respondeu por nota de 22 de Abril de 1991, onde contestava o interesse jurídico e a autoridade de Portugal no respeitante aos espaços marítimos de Timor Leste ⁽¹⁶⁾.

10. É necessário sublinhar que o Direito do Mar havia entretanto sofrido uma evolução profunda, por via, de um lado, da III Conferência das Nações Unidas – que concluiu com a aprovação, em 10 de Dezembro de 1982, em Montego Bay, da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar (CNUDM), entrada em vigor em 16 de Novembro de 1994 – e, de outro lado, de formação consuetudinária paralela.

No que importa, introduziu-se e consolidou-se o instituto da zona económica exclusiva, correspondente, *grosso modo*, às águas sobrejacentes ao leito do mar situadas entre o limite externo do mar territorial e um máximo de 200 milhas (marítimas) contadas das linhas de base a partir das quais se mede a largura do mar territorial. Ao mesmo tempo, reconheceu-se aos Estados costeiros título sobre a plataforma continental até as 200 milhas, ainda que o bordo externo da margem continental se situe antes dessa distância (artigo 76, n.º 1, da CNUDM), sem prejuízo de haver título para além delas, com os limites que, no plano convencional, se encontram consignados nos n.ºs 4 a 7 do artigo 76 da

⁽¹⁶⁾ Anexos IV.1 e IV.2 da *Memória* portuguesa (vol. V, pp. 271-276).

CNUDM, caso a margem continental se prolongue.

Ao mesmo tempo, o Acórdão do Tribunal Internacional de Justiça de 3 de Junho de 1985, proferido no Caso da *Plataforma Continental (Jamahiriya Árabe Líbia/Malta)*, veio afirmar que, «*desde que o desenvolvimento do direito autoriza um Estado a pretender que a plataforma continental que lhe pertence se estende até 200 milhas da sua costa, quaisquer que sejam as características geológicas do leito do mar e do subsolo correspondentes, não há razão para atribuir qualquer papel a factores geológicos ou geofísicos no interior dessa distância tanto ao verificar o título jurídico dos Estados em causa como ao proceder à delimitação entre as suas pretensões*»⁽¹⁷⁾.

A distância entre as linhas de base de Timor Leste e da Austrália ou, mais exactamente, a distância entre cada ponto das linhas de base de cada um dos territórios e o ponto mais próximo das linhas de base do outro é sempre inferior a 400 milhas. O *Timor Trough* situa-se no interior das 200 milhas contadas a partir de Timor Leste e, na maior parte, para além das 200 milhas contadas a partir da Austrália.

No quadro de desenvolvimento do Direito do Mar atrás referido, a tese australiana das duas plataformas continentais perdeu inteiramente sentido e a depressão não pode tão pouco valer como critério de delimitação. Não pode sequer servir como elemento definidor da extensão dos títulos porque, segundo a infor-

mação geológica disponível, não interrompe a margem continental (mesmo que interrompesse, ainda restaria saber se o título correspondente a um território não prevalece, no interior das 200 milhas contadas a partir das costas deste, sobre o título correspondente a outro território para além das 200 milhas contadas a partir das suas costas, conforme parece resultar do artigo 82, n.º 1, da CNUDM e ter sido implicitamente reconhecido pelo Tribunal Internacional de Justiça no caso de *Jan Mayen*⁽¹⁸⁾). Assim, uma de duas: ou há prevalência e nenhum dos territórios pode pretender título relevante para além das 200 milhas, sendo a *área de sobreposição de títulos potenciais* definida pelas duas linhas de 200 milhas; ou não há prevalência e qualquer dos territórios pode pretender título até o limite exterior do mar territorial correspondente ao outro.

11. Em Agosto de 1975, quando a situação em Timor Leste era dramática, o embaixador australiano em Jacarta, Dick Woolcott, por telegrama tristemente célebre, advertiu o seu governo em termos que vale a pena transcrever, e na língua original:

«*We are all aware of the Australian defence interest in Portuguese Timor situation but I wonder whether the Department has ascertained the interest of the Minister of the Department of*

⁽¹⁷⁾ *I.C.J. Reports*, 1985, p. 35, par. 39.

⁽¹⁸⁾ *Delimitação Marítima numa Área entre a Groenlândia e Jan Mayen (Dinamarca c. Noruega)*, *I.C.J. Reports*, 1993.

Minerals and Energy in the Timor situation. It would seem to me that this Department might well have an interest in closing the present gap in the agreed sea border and this could be much more readily negotiated with Indonesia by closing the present gap than with Portugal or independent Portuguese Timor.

I know that I am recommending a pragmatic rather than a principled stand but that is what national interest and foreign policy is all about...» ⁽¹⁹⁾

Em 20 de Janeiro de 1978, a Austrália reconheceu *de facto* a integração de Timor Leste na Indonésia ⁽²⁰⁾, assim preparando o terreno para a possibilidade de negociações relativamente ao *Timor Gap*. Estas começaram em Fevereiro de 1979. Em Dezembro de 1978, o Ministro dos Negócios Estrangeiros australiano, Andrew Peacock, havia anunciado o reconhecimento *de jure* da integração, ligado a tais negociações:

«As negociações, quando começarem, significarão o reconhecimento de jure pela Austrália da integração de Timor Leste na Indonésia.

.....

O reconhecimento não é mais do que um movimento jurídico e se se está para entrar nesse tipo de negociação então o reconhecimento ocorre e assim seja» ⁽²¹⁾.

As negociações duraram dez anos e foram acompanhadas por forte crítica de sectores da opinião pública australiana e, desde 1985, por veementes protestos de Portugal ⁽²²⁾. O propósito inicial era de proceder à delimitação da plataforma continental. Mas a divergência estabelecida nesse domínio conduziu as partes à ideia de a ultrapassar mediante a criação de uma «Zona de Cooperação». Na definição desta, porém, estiveram presentes, para além do diferente poder negocial das partes, as respectivas pretensões quanto a títulos e a delimitação.

Percebe-se que a Indonésia reclamou título até as 200 milhas e pretendeu delimitação pela linha mediana; e que a Austrália pretendeu título até o eixo batimétrico do *Timor Trough* e delimitação pela linha da isóbata de 1500 metros.

Em 11 de Dezembro de 1989, num avião que sobrevoava o mar de Timor, os Ministros dos Negócios Estrangeiros da Austrália e da Indonésia assinaram o Tratado respeitante ao *Timor Gap*, que se intitulou «*Treaty between Australia and*

⁽¹⁹⁾ O telegrama, bastante longo, encontra-se publicado em *Documents on Australian Defence and Foreign Policy*, 1968-1975, pp. 197 ss, e foi reproduzido como Anexo III.4 da *Memória portuguesa no caso de Timor Leste* (vol. V, pp. 67-70).

⁽²⁰⁾ *AYIL*, 8, 1978-1980, pp. 279-280. V. ainda *Memória portuguesa no caso de Timor Leste*, vol. I, pars. 2.20 e 2.21, pp. 68-69, e vol. V, Anexos III.32 e III.33, pp. 233-235.

⁽²¹⁾ *Ibidem*, p. 281. V. ainda *Memória portuguesa*, vol. I, par. 2.22, pp. 69-70, e Anexo III.37, vol. V, p. 244.

⁽²²⁾ Os protestos portugueses foram juntos como Anexo IV à petição apresentada no caso de *Timor Leste* e reproduzidos, juntamente com as respostas australianas, nos Anexos III.16 a III.26 à *Memória portuguesa*, vol. V, pp. 188 a 217. *Vide* ainda vol. I, pars. 2.13 a 2.25, pp. 60 a 72.

the Republic of Indonesia on the Zone of Cooperation in an Area between the Indonesian Province of East Timor and Northern Australia» ⁽²³⁾

Os procedimentos internos para entrada em vigor do Tratado completaram-se em Fevereiro de 1991.

12. O Tratado pretendeu criar uma «Zona de Cooperação», dividida em três áreas (*vide* mapa n.º 3).

A área C, mais próxima das costas de Timor Leste, é limitada, a norte, por uma linha simplificada do eixo batimétrico do *Timor Trough* e, a sul, por uma linha simplificada da isóbata de 1500 metros. A área B, mais próxima das costas australianas, é limitada a sul pela linha de 200 milhas a partir das costas de Timor Leste e, a norte, pela linha mediana. A área A, no centro, situa-se entre a linha simplificada da isóbata de 1500 metros e a linha mediana.

Os limites laterais das áreas A e B correspondem a linhas simplificadas de equidistância entre Timor Leste e a Indonésia, que passam pelos pontos A16 e A17 do Acordo de 1972.

Nas áreas B e C a exploração era respectivamente australianas e indonésias, com cada um dos Estados a pagar ao outro 10% das receitas fiscais obtidas. Na área A a exploração era comum e feita através de uma *Autoridade Conjunta*, a quem era atribuída personalidade jurídica, sob a supervisão de um *Conselho Ministerial*, igualmente conjunto. Era a *Autoridade Conjunta* quem outorgava

⁽²³⁾ Publicado, p. ex., em Charney e Alexander (eds.), *op. cit.*, vol. II, 1993, p. 1245.

os contratos de partilha de produção, segundo um modelo e em conformidade com um «*Código Mineiro Petrolífero*» anexos ao Tratado, e quem recebia as receitas, destinadas a serem repartidas em partes iguais pelos dois Estados. De harmonia com um «*Código Fiscal para a Eliminação da Dupla Tributação*», também anexo ao Tratado, os lucros e prejuízos decorrentes de actividades na Área A eram repartidos em partes iguais, para efeitos de tributação por cada um dos Estados.

O Tratado tinha uma vigência inicial de 40 anos, com renovação automática por períodos sucessivos de 20 anos (artigo 33). Mantinha-se, porém, até o termo do período de vigência que estivesse em causa, mesmo que fosse estabelecida delimitação da plataforma continental. Esta apenas obstaria à renovação, no fim do prazo.

O Tratado do *Timor Gap* era manifestamente favorável à Austrália, que podia explorar a meias uma extensa área a norte da linha mediana ⁽²⁴⁾. A Indonésia pagou o preço do reconhecimento *de jure*, pela

⁽²⁴⁾ Acerca da perspectiva australianas quanto a delimitação na zona do *Timor Gap*, v. R.D. Lumb, «The Delimitation of Maritime Boundaries in the Timor Sea», *AYIL*, 7 (1981), pp. 72 ss., e C. Cook, «Filling the Gap – Delimiting the Australia – Indonesia Maritime Boundary», *AYIL*, 10 (1987), pp. 531 ss.; sobre o Tratado do *Timor Gap*, v. Henry Burmester, «The Timor Gap Treaty», *AMPLA Yearbook*, 1990, pp. 233 ss., Peter Reid & Cathryn Nolan, «Issues arising in relation to the Treaty between Australia and Indonesia establishing a zone of cooperation in the Timor Gap», *Oil and Gas, Law and Taxation Review*, 10:7 (1992), pp. 183 ss.; e, em sentido crítico, Sasha Stepan, *Credibility Gap – Australia and The Timor Gap Treaty*, 1990.

Austrália, da anexação de Timor Leste, e da importância política que para ela o Tratado assumia.

13. Com a cessação da ocupação de Timor Leste pela Indonésia e a instalação da UNTAET, o Tratado do *Timor Gap* deixou de ser praticado entre a Austrália e a Indonésia. Resolvidos que foram alguns problemas práticos entre os dois Estados, a UNTAET e a Austrália, por troca de notas de 10 de Fevereiro de 2000, acompanhada de um *Memorandum of Understanding*, celebraram um acordo «estabelecendo arranjos práticos para a continuidade dos termos do Tratado...»⁽²⁵⁾.

O Acordo é cuidadoso no sentido de evitar a afirmação da validade do Tratado e de sucessão neste. A continuidade refere-se aos *termos* do Tratado. Diz-se que se trata de um arranjo prático. Resalva-se que a conclusão do Acordo «é sem prejuízo da posição do futuro governo de Timor Leste independente a respeito do Tratado». Sublinha-se que, «ao aceitar continuar os arranjos segundo os termos do Tratado, as Nações Unidas não reconhecem por essa via a validade da «integração» de Timor Leste na Indonésia». O Acordo vigora apenas durante o período de transição.

O *Memorandum of Understanding* declara que se continuarão a aplicar as resoluções do Conselho Ministerial e da Autoridade Conjunta, tomadas anteriormente, assim como todos os Contratos de Partilha de Produção. A designação de representante no Conselho Ministerial e

de um Director Executivo na Autoridade Conjunta fica a pertencer à UNTAET e esta passa a receber as receitas.

No fundo, o Acordo traduz-se numa *novação transitória* do Tratado, que cessará com a independência de Timor Leste.

14. Para além de problemas de responsabilidade internacional, que foram discutidas no processo que Portugal instaurou contra a Austrália no Tribunal Internacional de Justiça, e que este não chegou a decidir (*infra*, X), a primeira questão que o Tratado do *Timor Gap* suscita é a da sua *validade*.

Cabe aqui recurso ao «princípio geral de direito reconhecido pelas nações civilizadas» (artigo 38, n.º 1, al. c), do Estatuto do Tribunal Internacional de Justiça), aplicado pela sentença arbitral no caso da *Ilha das Palmas (Holanda c. Estados Unidos da América)*, segundo o qual *nemo plus jus transferre potest quam ipse habet*⁽²⁶⁾, reformulado como *nemo plus jus tractare potest quam ipse habet*.

Acresce que se deve entender que o princípio da autodeterminação dos povos pertencia, ou pertence pelo menos hoje, a *jus cogens*, deste fazendo parte ainda seguramente o princípio da proibição da ameaça ou do uso da força e da proibição de aquisição territorial baseada numa ou

⁽²⁵⁾ *Australian Treaty Series*, 2000, n.º 9.

⁽²⁶⁾ *American Journal of International Law*, 22 (1928), p. 879. V. Sir Robert Jennings, *The Acquisition of Territory in International Law*, Manchester Univ. Press, 1961, p. 16, e Roger Clark, «The legality of the Treaty on the Zone of Cooperation in an Area between the Indonesian Province of East Timor and Northern Australia», *Pace Yearbook of International Law*, 4 (1992), pp. 69 ss.

noutra⁽²⁷⁾, pelo que sempre caberia a nulidade prevista nos artigos 53 e 64 da Convenção de Viena sobre Direito dos Tratados.

15. Tão pouco poderia aliás a Indonésia ser considerada, para efeitos de sucessão de Estados, Estado predecessor (mediato) de Timor Leste⁽²⁸⁾. A Convenção de Viena sobre Sucessão de Estados a respeito dos Tratados (artigo 2, n.º 1) define Estado predecessor como «o Estado que foi substituído por outro na ocorrência de uma sucessão de Estados», definida por seu turno como «a substituição de um Estado por outro na responsabilidade pelas relações internacionais de um território». Só a responsabilidade legítima pelas relações internacionais é atendível (o artigo 6 da Convenção afirma que «a presente Convenção aplica-se apenas aos efeitos da sucessão de Estados que ocorra em conformidade com o direito internacional incorporado na Carta das Nações Unidas», parecendo nisso exprimir direito consuetudinário).

16. De qualquer modo, ainda que a Indonésia fosse Estado predecessor

(²⁷) V., em particular, Lauri Hannikainen, *Peremptory Norms (Jus Cogens) in International Law*, Helsinquia, 1988, pp. 323 ss.; Eduardo Correia Baptista, *Jus Cogens em Direito Internacional*, Lex, Lisboa, 1997, pp. 415 ss.

(²⁸) Deixa-se aqui de parte a questão suscitada pela circunstância de o predecessor imediato do futuro Estado de Timor Lorosae ser, não um Estado, mas uma organização internacional (as Nações Unidas, através da UNTAET). A UNTAET, porém, desempenha, em relação ao território, as funções que normalmente pertencem a um Estado, parecendo justificado aplicar-lhe, por isso, as regras sobre sucessão de Estados.

(mediato) e que o Tratado fosse válido, Timor Leste independente será, para efeitos de sucessão de Estados, um «*newly independent State*», isto é, «um Estado sucessor cujo território imediatamente antes da sucessão de Estados era um território dependente por cujas relações internacionais o Estado predecessor (no caso, a UNTAET) era responsável» (Convenção de Viena sobre Sucessão de Estados a respeito dos Tratados, artigo 2, n.º 1, al. f)). De harmonia com o princípio da *tábua rasa*, o Estado independente de Timor Leste poderia sempre recusar-se a considerar-se vinculado pelo Tratado do *Timor Gap*, conforme a Austrália reconheceu no processo no Tribunal Internacional de Justiça⁽²⁹⁾, e reiterou na troca de notas com a UNTAET.

17. Cabe agora preparar uma solução que possa ser adoptada ou ratificada pelos órgãos competentes do futuro Estado de Timor Lorosae.

III

A COLONIZAÇÃO PORTUGUESA DE TIMOR ATÉ 25 DE ABRIL DE 1974 E A CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA, INTERNA E INTERNACIONAL, DO TERRITÓRIO

A) Brevíssima resenha histórica

1. Os portugueses terão pela primeira vez aportado a Timor pouco depois da

(²⁹) *Contra-Memória* australiana, pars. 379-380, pp. 168-169.

conquista, em 1511, de Malaca – talvez por 1515⁽³⁰⁾. O enraizamento da presença portuguesa em Timor ter-se-á sobretudo devido aos missionários dominicanos (ainda que se discuta se o primeiro, Fr. António Taveira, era dominicano ou franciscano)⁽³¹⁾. Da perspectiva económica, praticou-se sobretudo o comércio do sândalo, então abundante em Timor.⁽³²⁾

Timor era tratado como parte do arquipélago de Solor e Timor, na Insulíndia oriental, estando a capitania estabelecida em Solor. Pelo fim do séc. XVI, o Capitão-Mor passou a ser de designação do vice-rei da Índia ou do próprio rei.⁽³³⁾

2. Os portugueses encontraram a ilha de Timor governada por «régulos» (liurai), que obedeciam a dois com «dignidade imperial»: o de Bahale, com autoridade sobre a região dos Belos, correspondente à parte oriental da ilha e, grosseiramente, ao que é hoje Timor Leste; e o de Senobai, com autoridade no território de Servião, correspondente à parte ocidental da ilha e, grosseiramente, ao que é hoje a parte indonésia desta⁽³⁴⁾.

⁽³⁰⁾ Artur Teodoro de Matos, *Timor Português, 1515-1769, Contribuição para a sua História*, pp. 36-37.

⁽³¹⁾ Artur Teodoro de Matos, *op. cit.*, pp. 41 ss.; Luís Filipe Thomaz, *De Ceuta a Timor*, 2.^a ed., p. 594.

⁽³²⁾ P. ex., Artur Teodoro de Matos, *op. cit.*, pp. 163 ss.; Geoffrey Gunn, *Timor Loro Sae – 500 anos*, trad. port., pp. 55 ss.

⁽³³⁾ Luís Filipe Thomaz, *op. cit.*, p. 594.

⁽³⁴⁾ Gonçalo Pimenta de Castro, *Timor – Subsídios para a sua História*, pp. 12-13; Geoffrey Gunn, *op. cit.*, p. 37; Luís Filipe Thomaz, «Timor Loro Sae: uma perspectiva histórica», in AA.VV., *Timor – Um País para o Séc. XXI*, pp. 29-30.

3. Após a tomada de Malaca, em 1641, os holandeses chegaram, pelo final do séc. XVII, ao arquipélago de Solor e Timor. Apesar dos Tratados de paz entre Portugal e a Holanda de 12 de Junho de 1641 e de 6 de Agosto de 1661⁽³⁵⁾, até meados do séc. XIX a situação será de agitação permanente, com levantamento e revolta das populações, muitas vezes fomentados pelos holandeses. A capitania foi deslocada de Solor para as Flores (1637), daí para Cupão, no extremo oeste da ilha de Timor, e depois para Lifau, em Oecusse. A partir do início do séc. XVIII, passaram a ser designados, pelo vice-rei da Índia, governadores, que se instalaram em Lifau (só o terceiro, António Coelho Guerreiro, conseguiu tomar posse, em 1701)⁽³⁶⁾.

A progressiva ocupação da parte ocidental da ilha pelos holandeses levou o Governador António José Teles de Menezes a transferir, em 1769, a capital para Dili, na província dos Belos⁽³⁷⁾. A instabilidade manteve-se, agravada por conflitos entre os governadores e o prelado de Malaca, instalado em Timor⁽³⁸⁾.

4. Um diferendo, entre tantos outros, aberto em 1847 entre o Governador de Timor, Julião José da Silva Vieira, e o residente holandês de Cupão, a propósito de actos praticados pelo régulo de Oecusse

⁽³⁵⁾ Cfr. Geoffrey Gunn, *op. cit.*, pp. 67 e 85.

⁽³⁶⁾ Gonçalo Pimenta de Castro, *op. cit.*, pp. 24-25; Luís Filipe Thomaz, *De Ceuta a Timor*, *cit.*, p. 595; Geoffrey Gunn, *op. cit.*, p. 87.

⁽³⁷⁾ Gonçalo Pimenta de Castro, *op. cit.*, pp. 37-38; Luís Filipe Thomaz, *ibidem*.

⁽³⁸⁾ Luna de Oliveira, *Timor na História de Portugal*, vol. I, pp. 159 ss.; Luís Filipe Thomaz, *ibidem*.

em Ombay e Patar, contra os quais os holandeses reagiram, levaram os Países Baixos a enviar um comissário para procurar determinar com o Governador português os direitos respectivos no arquipélago de Solor e Timor. A discussão centrou-se sobretudo em torno da liberdade das autoridades autóctones de fazerem cessar os pactos celebrados com Portugal ou a Holanda, pretendida pelos Países Baixos. Um projecto de acordo, fixado em 1841, foi enviado aos Governos. O Governo português mandou ouvir o Governador de Macau, de quem o de Timor dependia. Aquele insistiu na tese, correspondente ao Tratado de 1661, de manutenção do *status quo* – seriam territórios portugueses os que arvorassem a bandeira portuguesa e holandesas os que arvorassem a bandeira holandesa.

Resolveu então o Governo português designar uma comissão para negociar. Cometeu o encargo de a presidir e constituir ao Conselheiro Lopes de Lima, que foi nomeado Governador de Timor com honras de governador-geral. Nas instruções ao Conselheiro Lopes de Lima e demais membros da comissão, estabelecidas por decreto de 28 de Outubro de 1850, era expressamente consignado que qualquer estipulação em que as comissões portuguesa e holandesa viessem a convir ficaria «*ad referendum* para o Governo de Sua Majestade fidelíssima».

As comissões chegaram a entendimento em 1851. Portugal cedia as possessões nas Flores e desistia de quaisquer pretensões sobre o grupo de Solor; a Neerlândia cedia o reino de Maubara, em Timor, e pagava ao Governo de Timor 200.000 florins. O Governador-geral das

Índias neerlandesas não ratificou o acordo, com fundamento em não ter poderes para dispor de Maubara. O governo de Timor português encontrava-se em situação de desespero financeiro. Por anexo de 23 de Novembro de 1851, subscrito pelos comissários portugueses e holandeses, Lopes de Lima aceitou ceder imediatamente à Holanda o estado de Laran-tuca, nas Flores, em troca de 80.000 florins, tendo entrega e pagamento sido efectuados. Informado o Governo português, ouviu este o Conselho Ultramarino, que se pronunciou no sentido da nulidade do acordo, por falta de poderes dos signatários, e de que se restituissem à Holanda os 80.000 florins, contra a recuperação de Larantuca. O Governo português, porém, temeu pedido de indemnização com as despesas pela ocupação neerlandesa daquele (!). Preferiu abrir novas negociações com a Holanda, que decorreram em Lisboa e que concluíram num texto de 6 de Outubro de 1854, semelhante ao que fora subscrito por Lopes de Lima. Os Estados Gerais dos Países Baixos rejeitaram, porém, o tratado, com a alegação de que o mesmo garantia a liberdade de culto católico aos habitantes de Larantuca, sem reciprocidade quanto à liberdade de culto protestante aos habitantes de Maubara. Mas a verdadeira razão da oposição parecia residir na cedência deste território. De novo se abriram negociações, que concluíram num texto semelhante ao de 1854, com uma pequena modificação no artigo 10, sobre liberdade de cultos. Foi o Tratado de 20 de Abril de 1859, com ratificações trocadas em 23 de Agosto de 1860 (supra, II, n.ºs 1 e 2).

Portugal cedeu todas as possessões e renunciou a todas as pretensões nas Flores, em Adenara e Solor, e demais ilhas, fora Kambing (Ataúro). Os Países Baixos cederam Maubara, renunciaram a pretensões sobre Ambeno e Ataúro e pagaram 200 mil florins.

Foi um conjunto de tristes episódios na história portuguesa ⁽³⁹⁾.

5. Apesar do governo marcante de Afonso de Castro (1859-1869), a situação em Timor manteve-se instável, com revoltas sucessivas, agora contra a tributação ⁽⁴⁰⁾. Será apenas com os governos, igualmente marcantes, de Celestino da Silva (1894-1908) e de Filomeno da Câmara (1910-1917) – na gestão do qual eclodiu e foi vencida a última grande revolta (a do *liurai* de Manufai, D. Boaventura) – que se obterá aquilo que da perspectiva do colonizador é a «pacificação» e que se passará à «administração directa» por aquele.

Com a ditadura militar, a colónia tomou naturalmente o rumo por esta imposto. Mas a circunstância de Timor ser lugar de deportação por razões políticas virá fazer que alguns traços de espírito democrático se mantenham, não no governo, mas na sociedade colonial. Apesar do desenvolvimento da plantação

de café, iniciada no séc. XIX, o atraso económico continuou – longe que estava a colónia e pobre que era a metrópole.

6. Em 17 de Dezembro de 1941, as tropas australianas (e holandesas), visando prevenir um ataque japonês a Timor, invadiram elas a ilha, apesar, no que toca a Timor Leste, da neutralidade portuguesa no conflito mundial e dos protestos do Governo português. Em 19 de Fevereiro de 1942, os japoneses desembarcaram, por seu turno, em Timor. Nunca se saberá se não foi a invasão australiana que desencadeou a ocupação japonesa – Macau não foi invadido. Depois de uma luta de guerrilha, em que alguns metropolitanos e muitos timorenses – bem ao invés do que se passou na parte ocidental da ilha – combateram heroicamente ao lado das tropas australianas, retiradas para as montanhas ⁽⁴¹⁾ (o que deixou à Austrália uma dívida de gratidão, só parcialmente paga em 1999), o grosso dos contingentes australianos foi evacuado.

A ocupação japonesa manteve formalmente o Governador português. Foi dolorosa e deixou episódios históricos, como a morte do *liurai* Aleixo Corte-Real.

Com o termo da guerra, a Austrália fez quanto pôde para evitar que fossem as

⁽³⁹⁾ Sobre os acontecimentos, v. Afonso de Castro, *As Possessões Portuguesas na Oceânia*, pp. 155 ss (Afonso de Castro foi secretário da comissão que finalmente negociou o Tratado de 1859 e veio a ser governador de Timor, de 1859 a 1869). V., ainda, p. ex, Gonçalo Pimenta de Castro, *op. cit.*, pp. 58 ss., Luna de Oliveira, *op. cit.*, I, pp. 299 ss., e Geoffrey Gunn, *op. cit.*, pp. 155 ss.

⁽⁴⁰⁾ P. ex., Geoffrey Gunn, *op. cit.*, pp. 175 ss.

⁽⁴¹⁾ V., do lado australiano, o relato vivido de Bernard Callinan, *Independent Company, The Australian Army in Portuguese Timor, 1941-43*, Heineman, Richmond, 1953; e, do lado português, os relatos também vividos de Carlos Cal Brandão, *Funo, Guerra em Timor*, 3.^a ed., p & r, Lisboa, s/d,e de José dos Santos Carvalho, *Vida e Morte em Timor durante a Segunda Guerra Mundial*, Liv. Portugal, Lisboa, 1972.

tropas portuguesas a receber a rendição japonesa. Em 25 de Agosto de 1945, o Alto-Comissário da Austrália em Londres apresentou ao embaixador português proposta de «arrendamento» de Timor por 100 anos, que foi imediatamente rejeitada⁽⁴²⁾. Com alguma dificuldade e a intervenção dos Estados-Unidos, as tropas portuguesas acabaram por receber a rendição nipónica⁽⁴³⁾.

7. Reinstalada a efectiva autoridade portuguesa, a colónia regressará ao modo corrente da gestão própria da ditadura, sobressaltado, em 1959, pela tentativa de revolta de Viqueque, preparada sob influência indonésia⁽⁴⁴⁾. Sem guerra colonial nem movimentos de libertação organizados, a vida será relativamente pacífica, mas a atenção da metrópole será limitada. E, apesar do relevo do café, o atraso económico persistirá.

⁽⁴²⁾ Telegrama n.º 541, de 25 de Agosto de 1945, do Embaixador de Portugal em Londres ao Ministro dos Negócios Estrangeiros, in Ministério dos Negócios Estrangeiros, *Dez Anos de Política Externa (1936-1947)*, vol. XI, p.435.

⁽⁴³⁾ Sobre a matéria deste número, v., além do vol. XI de *Dez Anos de Política Externa Portuguesa (1936-1947)*, Manuel Ferreira de Carvalho, *Relatório dos acontecimentos de Timor*, Ministério das Colónias, Lisboa, 1947 (o Capitão Manuel Ferreira de Carvalho foi Governador de Timor durante a ocupação). Maria da Graça Bretes, *Timor entre Invasores 1941-1945*, Livros Horizonte, Lisboa, 1989, e Carlos Vieira da Rocha *Timor – Ocupação Japonesa durante a Segunda Guerra Mundial*, 2.ª ed., SHIP, Lisboa, 1996.

⁽⁴⁴⁾ Sobre a tentativa de sublevação de Viqueque, vide Filipe Themudo Barata, *Timor Contemporâneo – Da primeira ameaça da Indonésia ao nascer de uma nação*, Equilíbrio Editorial, Lisboa, 1998, pp. 49 ss. e anexos.

Nos anos do fim da ditadura, no funcionalismo e nos meios mais cultos, começou a ter curso o anticolonialismo⁽⁴⁵⁾ – embora seja na luta contra a ocupação indonésia que a identidade nacional se forjará.

B) Caracterização jurídica interna

8. Durante a Monarquia Constitucional, todos os textos constitucionais referiam Timor como fazendo parte do território português: assim acontecia com a Constituição de 1822 (art. 20.º, IV), com a Carta Constitucional (art. 2.º, § 3.º) e com a Constituição de 1838 (art. 2.º) – que mencionavam todas, aliás, Solor além de Timor.

A Constituição de 1911 afirmava, no artigo 2.º, que «o território da Nação Portuguesa é o existente à data da proclamação da República», o que incluía Timor. O mesmo sucedia no artigo 3.º do Acto Colonial, de 1930, quanto à composição daquilo a que o diploma chamava o Império Colonial Português. Na Constituição de 1933, o artigo 1.º indicava, entre as «parcelas» que formavam o território de Portugal, «na Oceânia: Timor e suas dependências» (n.º 5).

9. Em 1844, Macau e Timor foram administrativamente desligados do Governo da Índia e Timor ficou a constituir um distrito da província de Macau, com a interrupção do governo de Lopes de Lima

⁽⁴⁵⁾ José Ramos-Horta, *Timor Leste, Amanhã em Dili*, 2.ª ed. port., p. 75.

(durante o qual esteve directamente subordinado aos órgãos centrais) ⁽⁴⁶⁾. A Carta Orgânica de Rebelo da Silva (Decreto de 1 de Dezembro de 1869) indicava, entre as seis províncias ultramarinas, «*Macau e Timor, compreendendo Macau e todo o território português da ilha de Timor*». A autonomização definitiva de Timor relativamente a Macau deu-se em 1896, pelo Decreto de 15 de Outubro (publicado no *Diário do Governo* de 21 do mesmo mês). Timor passou a constituir então um *distrito autónomo*, cabendo ao seu governador «*as faculdades e atribuições de governador de província, nos termos da legislação vigente*».

Daí em diante, Timor manterá sempre identidade administrativa, com subordinação directa à metrópole. Na Primeira República, o Decreto n.º 3.309, de 23 de Agosto de 1917, aprovou a Carta Orgânica de Timor, enquanto província ultramarina (revogada pelo Decreto n.º 4627, de 1 de Julho de 1918, de Sidónio Pais, mas reposta em vigor pelo Decreto n.º 5779, de 10 de Maio de 1919). Já na Ditadura Militar, e na sequência das Bases Orgânicas da Administração Civil e Financeira das Colónias, de João Belo (Decreto n.º 12421, de 12 de Outubro de 1926), o Decreto n.º 12499-G, da mesma data, aprovou a *Carta Orgânica da Colónia de Timor*. O Decreto n.º 40228, de 5 de Julho de 1955 (alterado pelo Decreto n.º 43889, de 1 de Setembro de 1961), substituiu-a pelo *Estatuto da Província de Timor*, o qual foi, por sua vez, substituído, em 1963, pelo *Estatuto Político-*

Administrativo da Província de Timor (Decreto n.º 45378, de 22 de Novembro de 1963), reformulado em 1972 (Decreto n.º 547/72, de 22 de Dezembro).

10. A revisão constitucional de 1951 irá regressar à designação de províncias ultramarinas, em lugar da de colónias, que fora reintroduzida pela Lei n.º 1005, de 7 de Agosto de 1920, de revisão da Constituição de 1911. Tal retorno terá agora um significado particular, associando-se à afirmação do carácter unitário do Estado (art. 5.º) e da inalienabilidade de direitos sobre o território (art. 2.º): traduz a **negação** de que as províncias sejam **unidades de autodeterminação** e, por conseguinte, a **recusa aos referidos povos do direito de autodeterminação** ⁽⁴⁷⁾. *respecti*

A qualificação das províncias ultramarinas como *regiões autónomas*, efectuada pela revisão constitucional de 1971, não alterará significativamente as coisas, pois é feita no âmbito do Estado unitário e exclui, em qualquer caso, o direito de autodeterminação.

C) Caracterização jurídica internacional

11. Desde a admissão de Portugal nas Nações Unidas, em finais de 1955, abriu-se, quanto às colónias (ou «províncias ultramarinas») portuguesas, a questão da qualificação – que Portugal recusava – desses territórios como **territórios não-autónomos** na acepção do artigo 73

⁽⁴⁶⁾ Hélio Felgas, *Timor Português*, p. 250; Luís Filipe Thomaz, *De Ceuta a Timor*, 2.ª ed, p. 596.

⁽⁴⁷⁾ Miguel Galvão Teles/Paulo Canelas de Castro, «Portugal and the Right of Peoples to Self-Determination», *AVR*, 34: 1 (1996), pp. 15-16.

da Carta, para o efeito da prestação das informações aí referidas.

Em 1957 e 1958, Portugal conseguiu evitar a votação desfavorável na Assembleia Geral, mediante a caracterização do assunto como importante, nos termos do artigo 18 da Carta, e a exigência da maioria de dois terços.

Tudo mudará, porém, em Dezembro de 1960. Nesse mês são aprovadas pela Assembleia Geral duas resoluções que, juntamente com a Resolução 2625 (XXV) de 1970 (*Declaração de Princípios de Direito Internacional respeitantes às Relações Amigáveis e à Cooperação entre Estados de Harmonia com a Carta das Nações Unidas*), viriam a constituir a Magna Carta do direito dos povos coloniais à autodeterminação: as Resoluções 1514 (XV) (*Declaração sobre a Atribuição de Independência aos Países e Povos Coloniais*) e 1541 (XV) (*Princípios que devem guiar os Estados-Membros para determinar se existe ou não a obrigação de transmitir informações estabelecida no artigo 73 e) da Carta das Nações Unidas*).

Na sequência da Resolução 1541 (XV), de 15 de Dezembro, a Resolução 1542 (XV), da mesma data, qualificou todos os territórios coloniais portugueses, **incluindo Timor**, como territórios não-autónomos, na acepção do artigo 73 da Carta⁽⁴⁸⁾.

⁽⁴⁸⁾ v. Miguel Galvão Teles/Paulo Canelas de Castro, *est. cit.*, pp. 18-19. Note-se que a Resolução incluía também Macau que, enquanto território chinês sob administração portuguesa, não mereceria a qualificação. Esta veio a ser retirada (juntamente com a de Hong-Kong) em 1972, por iniciativa da República Popular da China (*est. cit.*, p. 19, nota 18).

12. Desde 1960 até 1974 estabelecer-se-á assim, entre as Nações Unidas e Portugal, um **conflito de qualificações** quanto às colónias portuguesas, que envolverá um conflito sobre a existência de direito de autodeterminação dos respectivos povos. Tais conflitos serão ainda «dobrados», em alguns dos territórios (Angola, Moçambique e Guiné), por guerras de libertação nacional. Tudo se traduzirá, no plano das Nações Unidas, em condenações cada vez mais intensas do Estado português⁽⁴⁹⁾.

Nos primeiros conflitos, ainda que sempre em posição relativamente secundária, encontrava-se envolvido Timor Leste.

IV

O 25 DE ABRIL DE 1974 E O PROCESSO, NÃO COMPLETADO, DE AUTODETERMINAÇÃO DE TIMOR LESTE

1. O Programa do MFA fazia alusão, de forma vaga, a que a solução do problema colonial era política e não militar (Parte B, n.º 8). O Programa do 1.º Governo Provisório, aprovado pelo Decreto-Lei (da Junta de Salvação Nacional) n.º 203/74, de 15 de Maio, falava já de princípio da autodeterminação (Preâmbulo, 7 (b)). E o reconhecimento, por Portugal, do direito dos povos das suas

⁽⁴⁹⁾ v. Miguel Galvão Teles, *est. cit.*, pp. 20 e 22, e António Duarte Silva, «O litígio entre Portugal e a ONU (1960-1974)», *Análise Social*, 130 (1995), pp. 5 ss.

colónias à autodeterminação era inevitável.

Suscitava-se, porém, um problema jurídico. O artigo 1.º da Lei Constitucional n.º 3/74, de 14 de Maio, havia «mantido em vigor» as disposições da Constituição de 1933 naquilo que não contrariassem os princípios consignados no Programa do MFA, em conformidade com os quais deveriam, de todo o modo, ser interpretadas. O artigo 1.º da Constituição de 1933 identificava o território nacional, nele incluindo as parcelas que formavam aquilo que eram chamadas as províncias ultramarinas. E o artigo 2.º afirmava a inalienabilidade de qualquer parcela do território ou dos direitos que sobre ele Portugal exercesse. Nestes preceitos, conjugados com o artigo 5.º, que afirmava o carácter unitário e, depois da revisão de 1971, o carácter unitário e regional da República Portuguesa, se havia visto, conforme foi referido, a exclusão constitucional do direito dos povos das colónias portuguesas à autodeterminação, pelo menos quando este abrangesse – e tinha de abranger – o direito à independência.

Dos projectos de reforma constitucional do Primeiro-Ministro, Prof. Adelino da Palma Carlos⁽⁵⁰⁾, que correspondiam aliás aos propósitos do Presidente da República, General Spínola, foi aquele que a esta matéria respeitava praticamente o único que obteve acolhimento no Conselho de Estado.

⁽⁵⁰⁾ Jorge Miranda (org.), *Fontes e Trabalhos Preparatórios da Constituição*, INCM, Lisboa, vol. II, 1978, pp. 1153 ss.

A Lei Constitucional n.º 7/74, de 27 de Julho, apresenta-se como interpretativa do Programa do MFA. Depois de dizer, no artigo 1.º, que a afirmação constante do Programa do MFA, segundo a qual a solução das guerras do ultramar é política, e não militar, implica, «*de acordo com a Carta das Nações Unidas, o reconhecimento por Portugal do direito dos povos à autodeterminação*», consigna, no artigo 2.º, que «*o reconhecimento do direito dos povos à autodeterminação, com todas as suas consequências, inclui a aceitação da independência dos territórios ultramarinos e a derrogação da parte correspondente do artigo 1.º da Constituição Política de 1933*».

Desde essa data, as colónias deixaram constitucionalmente de ser verdadeiro e próprio território nacional, para passarem a representar **territórios sob administração portuguesa**.

Na sequência da Lei n.º 7/74, o Ministro dos Negócios Estrangeiros português enviou ao Secretário-Geral das Nações Unidas, em 3 de Agosto de 1974, um *Memorandum* onde o Governo português, «*reafirmando as suas obrigações no que toca ao Capítulo XI da Carta das Nações Unidas e em conformidade com a Resolução 1514 (XV) da Assembleia Geral... obriga-se a cooperar plenamente com a Organização das Nações Unidas na aplicação das disposições da Carta, da Declaração e das Resoluções pertinentes, no que respeita aos territórios sob administração portuguesa*»⁽⁵¹⁾.

⁽⁵¹⁾ Doc. S/11419.

2. Em Timor Leste, ainda que existisse oposição «dispersa» ao anterior regime, não havia, antes do 25 de Abril, movimentos organizados. Estes só se criaram após a revolução – e houve estímulo do governo nesse sentido. Logo em 13 de Maio, o Despacho do Governador n.º 15/74 criou uma *Comissão para a Autodeterminação de Timor*, tendo como fim, em particular, «promover a consciencialização dos portugueses em Timor, visando acelerar a constituição de associações cívicas, que polarizem as diversas tendências e correntes de opinião...»⁽⁵²⁾.

3. A primeira das associações a ser criada, logo em 11 de Maio de 1974, foi a *União Democrática Timorense* (UDT). Relativamente conservadora, com presença significativa nos órgãos dirigentes de funcionários públicos, propugnava de início uma autonomia progressiva num quadro português, para evoluir depois para a defesa da independência, após um longo período de transição, e para, finalmente, se associar à defesa da integração na Indonésia, cindindo-se de facto no seu interior.

⁽⁵²⁾ *Boletim Oficial de Timor (BOT)*, ano LXXV, n.º 21, de 25 de Maio de 1974. Em Junho de 1974 foi estabelecida uma contribuição financeira aos movimentos (*BOT*, ano LXXV, n.º 22, de 1 de Junho de 1974) e, em Dezembro, foi definido um regime de acesso aos meios de comunicação em igualdade absoluta (*BOT*, ano LXXV, n.º 52, de 28 de Dezembro de 1974). Foi ainda criado, em Dezembro de 1974, um *Conselho de Governo*, com a participação dos movimentos, mas a APODETI recusou-se a fazer-se representar e, mais tarde, a FRETILIN veio a abandoná-lo.

4. A segunda associação, constituída em 20 de Maio de 1974, tomou de início a designação de *Associação Social-Democrata Timorense* (ASDT), preconizava a independência, após um período de transição, e afirmava-se anti-colonialista e anti-neocolonialista. Em 11 de Setembro de 1974, mudou o nome para *Frente Revolucionária de Timor Leste Independente* (FRETILIN) e essa alteração de designação correspondeu à afirmação de uma mudança de espírito e projecto. A FRETILIN procurou assumir características de *movimento de libertação nacional* e tendeu a reclamar, nesse sentido, o monopólio da representação do povo de Timor.

5. A terceira associação a ser criada foi a *Associação Popular Democrática Timorense* (APODETI), defensora da integração de Timor Leste na Indonésia. Dirigida efectivamente pelo cônsul indonésio em Dili, teve sempre muito pouca expressão nos meios urbanos e praticamente nenhuma nas zonas rurais.

6. Mais tarde, duas pequenas organizações sem qualquer representatividade, mas que vieram a integrar-se ou a ser declaradas integradas, com a UDT, no chamado *Movimento Anti-Comunista* (MAC), foram formadas: o *Movimento Trabalhista Democrático Timorense* e a *Associação Popular Monárquica Timorense* (KOTA), ligada ao Partido Popular Monárquico português.

7. O Governador Alves Aldeia, em exercício ao tempo da Revolução, foi chamado a Lisboa em Julho e cessou

funções. Não foi logo nomeado substituíto, ficando o Tenente-Coronel Níveo Herdade, então designado comandante militar, como encarregado do governo. Apenas em Novembro de 1974 foi nomeado e chegou a Timor o novo Governador, o então Coronel graduado Mário Lemos Pires. Fez uma obra notável no domínio da reestruturação da administração local e do ensino. Mas não dispôs de condições para dominar os acontecimentos políticos, nem os dominou ou conteve.

8. O processo, abortado em 1975, de autodeterminação de Timor Leste foi marcado por vários factores, três dos quais dominantes.

O primeiro consistiu no próprio ambiente da guerra fria, que tornava intolerável, para a Indonésia, para os Estados Unidos e para a própria Austrália, a presença de um governo de orientação marxista-leninista, como se receava que viesse a ser o da FRETILIN. Justificada ou injustificadamente, a FRETILIN inspirou temores e foi vítima do seu próprio sucesso, ao obter a maioria nas eleições locais que se realizaram, ainda que tais eleições não tivessem, em si mesmas, natureza partidária.

9. O segundo factor traduziu-se na situação interna portuguesa. Para além da «dispersão» do poder, os mais graves acontecimentos em Timor decorreram a partir do «Verão quente» de 1975, quando Portugal se encontrou permanentemente à beira da guerra civil. No plano da descolonização, a dificuldade da situação em Angola concentrava as atenções.

Acrescia alguma indevida aproximação que certos meios portugueses faziam entre Timor Leste e o caso do Estado Português da Índia, não se apercebendo da profunda e radical hostilidade dos timorenses a uma integração na Indonésia, que anos de luta subsequente vieram provar.

Mas o mais grave era a indisciplina generalizada das forças armadas e a recusa, em escalões menos elevados e, sobretudo, nos praças, de continuação em missões coloniais – ainda que agora fossem de autodeterminação. Em Timor, isso conduziu a que o Governador pusesse em prática o programa de *timorização* das forças armadas, fazendo regressar a Portugal grande parte dos praças e oficiais subalternos, para assentar as forças em tropas em autóctones, com oficiais de enquadramento⁽⁵³⁾ – e é duvidoso que tivesse podido fazer outra coisa. Ao mesmo tempo, a indisciplina que se verificava igualmente em Portugal, no âmbito das forças armadas, e a natureza da situação política interna impediam o envio de reforços significativos e capazes: as forças que se mantinham disciplinadas e operacionais eram indispensáveis na Metrópole. O Governador ficou assim a dispor apenas de dois pelotões de páraquedistas inteiramente metropolitanos. Compreende-se a amargura que percorre o relatório do Governador sobre a descolonização de Timor⁽⁵⁴⁾ e o seu livro sobre a mesma matéria. Mas tam-

⁽⁵³⁾ Mário Lemos Pires, *Descolonização de Timor – Missão Impossível?*, pp. 139 ss.

⁽⁵⁴⁾ *Relatórios do Governo de Timor, I – Relatório do Governo de Timor (Período de 13 de Dezembro de 1974 a 7 de Dezembro de 1975)*.

bém aqui é duvidoso que muito mais pudesse ter sido feito.

10. O terceiro factor residiu na interferência indonésia. Ainda que a posição oficial consistisse na ausência de pretensões sobre Timor Leste, de facto a Indonésia dificilmente escondia as suas ambições, que eram acentuadas pela obsessão anti-comunista. Apesar do reconhecimento, pelo Ministro dos Negócios Estrangeiros indonésio, Adam Malik, por declaração entregue em Junho de 1974 a Ramos-Horta, do direito do povo de Timor Leste à independência⁽⁵⁵⁾, a posição transmitida a Portugal, através de delegações chefiadas pelo General Muertopo, primeiro em Outubro de 1974, numa reunião realizada em Lisboa, depois noutra efectuada em Londres, em 9 de Março de 1975⁽⁵⁶⁾, reclamava que a independência fosse excluída das opções, ficando estas restritas à associação com Portugal e à integração na Indonésia. É duvidoso que, com Portugal sob «suspeita política», a Indonésia fosse sincera quando dizia admitir a associação de Timor Leste com Portugal. Pensaria, porventura, que não poderia formalmente reduzir a autodeterminação à integração. E contaria com que Portugal não estivesse em condições de oferecer uma associação. Portugal, porém, recusou sempre excluir a independência da escolha.

De qualquer modo, logo em Outubro de 1974 os serviços secretos indonésios,

que o General Muertopo dirigia, iniciaram a «*operasi Komodo*», destinada a criar a instabilidade em Timor Leste e a «justificar» a intervenção⁽⁵⁷⁾.

11. Notícias de que, num encontro havido em Jacarta, em Setembro de 1974, o Primeiro-Ministro australiano Withlam teria admitido como única solução a integração de Timor Leste na Indonésia conduziram à abertura de conversações entre a UDT e a FRETILIN, as quais concluíram numa coligação, anunciada em Janeiro de 1975. Em Maio, porém, depois da visita de alguns dos seus dirigentes à Indonésia, a UDT rompeu a coligação.

12. Era um momento crítico, porque se previam conversações entre o Governo português e os partidos timorenses, com vista à definição do estatuto do território e do processo de autodeterminação. Viria a ser a chamada «Cimeira de Macau» (26-28 de Junho de 1975), que, por força das circunstâncias, mudou de figura.

A FRETILIN recusou-se a participar se a APODETI estivesse presente e o Governo português não podia, evidentemente, excluir a intervenção desta. A «Cimeira» traduziu-se em consultas separadas com a UDT e a APODETI. Em virtude da ausência da FRETILIN, Portugal decidiu definir unilateralmente o processo de autodeterminação. Fê-lo pela Lei Constitucional n.º 7/75, de 17 de Julho.

13. No quadro da descolonização portuguesa, Timor tinha de semelhante

⁽⁵⁵⁾ Ramos-Horta, *op. cit.*, pp. 133-135.

⁽⁵⁶⁾ *Relatório da Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor*, pp. 77-78, e Lemos Pires, *op. cit.*, pp. 124 ss.

⁽⁵⁷⁾ Lemos Pires, *op. cit.*, p. 117.

com Angola a circunstância de se encontrarem efectivamente estabelecidos diversos movimentos, sem possibilidade de interlocutor único. Mas apresentava, além disso, uma particularidade, que o diferenciava de todos os outros casos: as circunstâncias e a própria posição da APODETI implicavam que se tivesse de oferecer à escolha pelo menos uma outra solução além da independência, a integração na Indonésia, ainda que esta dependesse de aceitação de terceiro. Não se tratava pois, como nos demais casos, de apenas definir regimes transitórios.

14. No artigo 1.º da Lei n.º 7/75, o Estado Português reafirmava «o direito do povo de Timor à autodeterminação, com todas as suas consequências, incluindo a aceitação da sua independência». Os artigos 2.º e 4.º cometiam a definição do futuro político de Timor a uma Assembleia Popular representativa, a constituir por eleição directa, secreta e universal, que, de harmonia com o artigo 3.º, seria eleita no terceiro domingo de Outubro de 1976.

Nos termos do artigo 5.º, n.º 1, todas as prerrogativas de soberania e administração da República Portuguesa sobre o território deveriam cessar no terceiro domingo de Outubro de 1978. Isso pareceria excluir a hipótese de uma associação com Portugal. Mas esta poderia porventura estar abrangida pelo n.º 2 do artigo 5.º, com referência a acordo entre o Presidente da República Portuguesa e a Assembleia Popular.

Em anexo, a Lei n.º 7/75 trazia o Estatuto Orgânico de Timor, para vigorar até o termo das prerrogativas de soberania

e administração da República Portuguesa.

A Lei n.º 7/75 respeitava escrupulosamente a Resolução da Assembleia Geral das Nações Unidas n.º 1541 (XV), a qual exige processos democráticos para o exercício do direito à autodeterminação que possa traduzir-se em associação com ou integração em terceiro Estado. Mas a lei nunca chegou a ser praticada.

15. De novo depois de uma visita de dirigentes seus a Jacarta, a UDT desencadeou, na noite de 10 para 11 de Agosto, um «golpe de Estado». Ocupou, com aparente consentimento dos presentes, o comando da PSP em Dili e tomou o controlo de vários locais e serviços estratégicos. O objectivo parecia ser o de forçar a dissolução da FRETILIN e a «colaboração» do Governador com a UDT, com vista a entregar-lhe, a curto prazo, o poder. O Governador não reagiu pela força, tentando, sem sucesso, negociações com a UDT e a FRETILIN. Em 14 de Agosto, o Tenente-Coronel Maggiolo de Gouveia, comandante da PSP e comandante militar de Dili, que aparentemente se encontrava detido pela UDT, declarou publicamente a adesão ao «golpe». De novo o Governador não usou a força, tentando evitar que a FRETILIN reagisse. Mas era inviável. A FRETILIN tomou a caserna de Aileu, depois o quartel-general de Dili, detendo os oficiais portugueses. Em 20 de Agosto, todas as unidades militares de Dili, «timorizadas», se tinham passado para o seu lado. Iniciava-se então a guerra civil que, fora das áreas próximas da fronteira com Timor ocidental, onde a UDT beneficiava do

apoio das forças militares indonésias, se desenrolou de forma claramente favorável à FRETILIN.

16. O enviado especial do Presidente da República, Dr. António de Almeida Santos, devia vir a Timor para tentativa de negociação com os movimentos, depois de se avistar, em Nova Iorque, com o Secretário-Geral das Nações Unidas e com o Presidente do Comité dos 24, e de passar por Jacarta.

Na ausência de quaisquer condições de segurança em Dili e com o objectivo expresso de evitar que ele ou o representante do Presidente da República pudessem ser feitos reféns, o Governador recebeu do Presidente da República ordem para se deslocar, com o seu pessoal e as suas forças, para a ilha de Ataúro, parte de Timor, situada a Norte de Dili. A transferência fez-se na noite de 26 para 27 de Agosto.

17. A chamada guerra civil não durou mais de três semanas. Pelos princípios de Setembro, a FRETILIN tinha obtido o controlo da quase totalidade do território e começava a organizar a administração, com respeito cuidadoso dos símbolos da soberania portuguesa⁽⁵⁸⁾. Num comunicado do Comité Central da FRETILIN de 16 de Setembro reconhecia-se expressamente aquela soberania⁽⁵⁹⁾.

⁽⁵⁸⁾ James Dunn, *Timor – A People Betrayed*, pp. 207 ss.; John Taylor, *East Timor – The Price of Freedom*, pp. 54 ss.; Ramos-Horta, *op. cit.*, p. 111 ss.

⁽⁵⁹⁾ James Dunn, *op. cit.*, p. 214.

O controlo da FRETILIN só não abrangia a parte mais a oeste da ilha, junto à fronteira com Timor ocidental. Mas aí eram já as forças indonésias que operavam – as quais, em Outubro, assassinaram cinco representantes de uma televisão australiana⁽⁶⁰⁾.

18. A situação criada correspondia, para Portugal e para a FRETILIN, praticamente a um beco sem saída. Todas as posições anteriormente tomadas impediam um simples reconhecimento por Portugal da independência sob a autoridade da FRETILIN, a qual ofereceria, aliás, alguma legitimação a uma intervenção indonésia, que se temia. Os contactos tidos pelo Dr. Almeida Santos em Nova Iorque, em Agosto, não deixaram grandes expectativas quanto à viabilidade e utilidade de uma transferência de responsabilidades para as Nações Unidas, embora a possibilidade de internacionalização da questão de Timor nunca tenha sido excluída. Restava a tentativa de reabrir negociações com os movimentos. Nesse sentido se pronunciou, em Setembro, a Comissão Nacional de Descolonização. E nesse sentido também pareceu ter resultado entendimento, entre Portugal e a Indonésia, na reunião dos Ministros dos Negócios Estrangeiros Melo Antunes e Adam Malik em Roma, em 1 e 2 de Novembro.

Simplemente, aqueles que no aparelho militar e político indonésio prevaleciam não queriam negociações, queriam

⁽⁶⁰⁾ Jill Jolliffe, *Timor – Terra Sangrenta*, pp. 71 ss.; James Dunn, *op. cit.*, pp. 218 ss.; John Taylor, *op. cit.*, pp. 58 ss.

a ocupação⁽⁶¹⁾. As negociações foram agendadas para 20 de Novembro, em Darwin. Mas, com a APODETI sempre sob seu inteiro controlo e com a UDT em parte também na mesma situação, sobretudo através de Lopes da Cruz e de alguns outros dirigentes retidos em Cupão⁽⁶²⁾, a Indonésia podia inviabilizar, e inviabilizou, a própria abertura das conversações. A tentativa de organizar, com a Indonésia e a Austrália, uma força militar de intervenção sob autoridade portuguesa tão pouco teve sucesso.

19. Em 28 de novembro de 1975, a FRETILIN, encostada à parede, declarou unilateralmente a independência de Timor, constituído em *República Democrática de Timor Leste*.

Em 29-30 de Novembro, e depois de pré-anúncio, os partidos do MAC e a APODETI teriam proclamado a integração na Indonésia, através da chamada declaração de Balibó, que parece ter sido redigida pelos serviços secretos indonésios⁽⁶³⁾.

Portugal, por comunicado da Comissão Nacional de Descolonização de 29 de Novembro de 1975, recusou-se a reconhecer tanto a declaração unilateral de independência como a pré-anunciada pretensão de integração de Timor Leste na Indonésia.

(61) O Presidente Shuarto terá dado o seu acordo à invasão por finais de Setembro, depois de se haver assegurado da não oposição de alguns Estados relevantes, em particular os E.U.A. e a Austrália (James Dunn, *op. cit.*, pp. 223 ss.).

(62) Ramos-Horta, *op. cit.*, p. 182.

(63) Akihisa Matsuno, «The Balibo Declaration: between Text and Fact», in *The East Timor Problem and the Role of Europe*, IPJET, pp. 159 ss.

Nos dias 5 e 6 de Dezembro de 1975, o Presidente Ford e o Secretário de Estado Kissinger visitaram Jacarta⁽⁶⁴⁾. Na madrugada de 7 de Dezembro de 1975, aniversário de Pearl Harbour, as tropas indonésias invadiram maciçamente Timor Leste. Nesse mesmo dia, Portugal cortou relações diplomáticas com a Indonésia e requereu reunião urgente do Conselho de Segurança.

No dia 8, as autoridades e as forças portuguesas deixaram a ilha de Ataúro, rumo à Austrália, sem glória nem honra.

V

A OCUPAÇÃO INDONÉSIA E AS PRETENSAS AUTODETERMINAÇÃO DE TIMOR LESTE E INTEGRAÇÃO NA INDONÉSIA

1. Após a invasão, foi, em 17 de Dezembro de 1975, constituído, de facto pela Indonésia, aparentemente pela APODETI, UDT, KOTA e Partido Trabalhista⁽⁶⁵⁾, um «Governo Provisório» de Timor Leste, chefiado pelo dirigente da APODETI Arnaldo dos Reis Araújo. Em 31 de Janeiro de 1976, todos os partidos

(64) Ficou sempre a convicção de que o Presidente dos Estados Unidos e o seu Secretário de Estado terão dado luz verde à ocupação. Vide «Ask Kissinger about East Timor, Confronting Henry Kissinger, August 1995», <http://etan.org/news/kissinger/ask.htm>, e «The secret life of Henry Kissinger; minutes of a 1975 meeting with Lawrence Eagleburger», by Mark Hertsgaard, *The Nation*, October 29, 1990, <http://etan.org/news/kissinger/secret.htm>

(65) Heike Krieger (ed.), *East Timor and the International Community*, p. 44

que haveriam constituído o «Governo Provisório» ter-se-ão «auto-dissolvido»⁽⁶⁶⁾.

2. Para se compreender a roupagem jurídica na qual a Indonésia procurou envolver a «anexação» de Timor Leste, é necessário ter presente o que se havia passado com o Irião Ocidental.

A Indonésia, ainda em fase de luta de libertação, declarou unilateralmente a independência em 1945. O Tratado de 1949, pelo qual a Holanda reconheceu a independência da Indonésia e se obrigou a efectuar a transferência de soberania, deixou em aberto a questão da «residency» da Nova Guiné (Ocidental) ou Irião Ocidental, para negociações futuras, a começar no prazo de um ano.

A Holanda pretendia que se efectuasse acto específico de autodeterminação. A Indonésia sustentava que o Irião Ocidental, ou *Irian Jaya* (ou, mais recentemente, *Papuásia Ocidental*), porque fizera também parte das Índias Orientais holandesas e de acordo com o princípio do respeito da unidade colonial no processo de autodeterminação, se integrava no seu território, em consequência do próprio acto de independência indonésio.

O compromisso obtido em 1962, sob a égide do Secretário-Geral interino das Nações Unidas e graças à mediação do Embaixador E. Bunker, consistiu em transferir o território para a administração indonésia, depois de uma curta administração directa das Nações Unidas (foi a primeira experiência nesse sentido), com a

obrigação indonésia de, até o termo de 1969, oferecer ao Irião Ocidental a oportunidade de exercer «liberdade de escolha», de modo a decidir se «*deseja permanecer com a Indonésia*» ou «*deseja quebrar os seus laços com a Indonésia*».

Apesar das recomendações em contrário do Representante Especial do Secretário-Geral, em 1969 a Indonésia organizou, de forma pouco ou nada democrática e a partir de conselhos regionais, oito assembleias consultivas, que se disse haverem-se pronunciado, segundo o chamado método das «consultas colectivas», pela continuação da ligação à Indonésia. A resolução 1541 (XV), a que já se fez e voltará a fazer-se referência, foi clarissimamente violada. O Representante Especial do Secretário-Geral formulou reservas, mas a Holanda não levantou a voz e o Secretário-Geral resignou-se. A Assembleia Geral, pela sua resolução 2504 (XXIV), limitou-se a tomar nota do relatório do Secretário-Geral e a reconhecer o cumprimento, por este, da missão que lhe fora confiada pelo Tratado de 1962. Uma proposta no sentido de se realizar novo acto de «livre escolha» até o fim de 1975 foi rejeitada⁽⁶⁷⁾.

3. A consequência da questão do *Irian Jaya* consistiu em obrigar a Indonésia a,

⁽⁶⁷⁾ Sobre o Irião Ocidental, v. Rosalyn Higgins, *UN Peace-keeping 1946-1967, Documents and Commentary*, vol. II, OUP, Londres, 1970, pp. 91 ss.; D.J. Wittaker, *United Nations in Action*, UCL Press, Londres, 1995, pp. 193 ss.; *The Blue Helmets – A Review of UN Peace-keeping*, DPI, UN, Nova Iorque, 3.^a ed., 1996, pp. 636 ss.; Miguel Galvão Teles, «As Nações Unidas e a questão de Timor-Leste», *Política Internacional*, 20 (1999), pp. 180-181.

⁽⁶⁶⁾ James Dunn, *op. cit.*, p. 297.

como reverso da doutrina do direito à integralidade das antigas Índias Orientais holandesas, excluir formalmente a pretensão a quaisquer territórios que delas não tivessem feito parte.

Tal orientação encontra-se, por exemplo, formulada numa declaração indonésia de 1957, perante a 1.^a Comissão da Assembleia Geral: «*Moreover, the attempt to link West Irian with east New Guinea simply because the two territories happened to form an island would create a very dangerous precedent, for example, in the case of the islands of Borneo and Timor. Indonesia has no claims on any territories which had not been part of the former Netherlands East Indies. No one should suggest otherwise or advance dangerous theories in that respect*»⁽⁶⁸⁾.

Foi essa orientação que levou a Indonésia a afirmar repetidamente que não tinha pretensões sobre Timor português e, sobretudo, que a impediu de tentar formular, quanto a Timor Leste, a doutrina do *enclave colonial* (que, independentemente do emprego da força, havia, em última análise, sido utilizada no que toca ao chamado Estado Português da Índia) – ainda que Timor Leste não possuísse as características que justificassem a qualificação⁽⁶⁹⁾.

É certo que a pressão da questão do Irião Ocidental diminuiu a partir de 1962

e, sobretudo, de 1969. É certo ainda que a Indonésia nem sempre cumpriu com escrúpulo, e designadamente quanto ao Bornéu e à Malásia, a doutrina oficial. Mas teve de invocar pretextos em vez de razões.

Ilação que a Indonésia julgou poder extrair do caso do Irião Ocidental foi a da possibilidade de falsear um processo de autodeterminação, com a cumplicidade das Nações Unidas.

4. Os pretextos invocados pela Indonésia para ocupar Timor Leste foram a alegada renúncia de Portugal, a alegada declaração de Balibó e a alegada necessidade de pôr termo à guerra civil (já acabada, salva a sua intervenção...) – uma espécie de abuso de pretensa intervenção humanitária «*avant la lettre*».

Suharto referiu na altura laços históricos e geográficos⁽⁷⁰⁾. Mas, em face da doutrina do Irião Ocidental e da qualificação, sempre reconhecida pela Indonésia, de Timor Leste com território não-autónomo, mostrava-se indispensável ensaiar um qualquer simulacro de acto de autodeterminação.

Para o efeito, o «Governo Provisório» criou, em 2 de Abril de 1976, um «Conselho Deliberativo» de Timor Leste. De todos os membros, apenas cinco (os representantes de Dili) teriam sido aparentemente eleitos. Os demais teriam sido

⁽⁶⁸⁾ A/C.1/Sr. 912, 26 de Novembro de 1957. O texto encontra-se reproduzido na colectânea de Heike Krieger, referida na bibliografia, p. 27.

⁽⁶⁹⁾ V. James Crawford, *The Creation of States in International Law*, Clarendon P., Oxford, 1979, p. 384.

⁽⁷⁰⁾ Roger Clark, «The «Decolonization» of East Timor and the United Nations Norms on Self-Determination and Agression», *The Yale Journal of World Public Order*, 7:2 (1980), p. 20.

escolhidos pela forma do «consenso e consentimento» ⁽⁷¹⁾.

O «Conselho» foi convocado para, no dia 31 de Maio, se pronunciar sobre o futuro do Território. O «Governo Provisório» convidou, para estarem presentes, o Presidente do Conselho de Segurança, o Presidente do Comité dos 24, o Secretário-Geral e o seu Representante Especial. Todos declinaram, invocando as Resoluções 384 (1975) e 389 (1976) do Conselho de Segurança e 3485 (XXX) da Assembleia Geral. Foram ainda convidados representantes de variados Estados, tendo enviado observadores apenas a Arábia Saudita, a Índia, o Irão, a Malásia, a Nova-Zelândia, a Nigéria e a Tailândia ⁽⁷²⁾.

O «Conselho» terá deliberado, obviamente por unanimidade, dirigir uma petição à Indonésia para aceitação da integração de Timor Leste. O Governo Indonésio decidiu enviar uma missão a Timor Leste «para apurar os anseios da população». De novo os convites aos órgãos das Nações Unidas atrás referidos foram formulados e de novo foram declinados.

Em 17 de Julho de 1976, o Presidente da República da Indonésia, depois de ter ouvido a «Assembleia Consultiva do Povo» (MRP), declarou a integração de Timor Leste na Indonésia. Subsequentemente, aquela Assembleia aprovou o Decreto n.º VI/MRP/1978 sobre a «Afir-

mação da Integração de Timor Leste na República da Indonésia».

5. A Resolução da Assembleia Geral 1541 (XV), de 15 de Dezembro, é como que o diploma de execução da Resolução 1514 (XV). A propósito da definição dos princípios relativamente à existência ou não da obrigação de prestar informações nos termos do artigo 73, al. e), da Carta, a resolução indica não só critérios para a caracterização de um território como não-autónomo, mas também aqueles segundo os quais a qualidade de território não-autónomo cessa.

A este último respeito, o Princípio VI afirma que se pode dizer (e apenas se pode dizer) que um território não-autónomo atingiu pleno autogoverno (e deixou, por conseguinte, de o ser) mediante: (a) a emergência como Estado soberano independente, (b) a livre associação com um Estado independente, ou (c) a integração num Estado independente.

A Resolução não estabelece requisitos procedimentais para a independência. Mas fixa-os, e de modo rigoroso, para a associação com terceiro Estado ou a integração nele – seja a potência colonial, seja outro. Para ambas se exige que haja uma escolha livre e voluntária, segundo processos informados e democráticos (Princípios VII e IX). A propósito da integração, diz-se que esta deverá representar o «*resultado de desejos livremente expressos do povo do território agindo com plena consciência da mudança do seu estatuto, sendo os seus desejos expressos por processos informados e democráticos, conduzidos imparcialmente e baseados no sufrágio adulto universal*».

⁽⁷¹⁾ A/AC.109/L.1098, p. 10. Este documento afirma que a «assembleia» era composta por 28 membros. Note-se, porém, que num telegrama do «Governo Provisório» de 1 de Junho de 1976, a diversos órgãos das Nações Unidas, se diz que a «assembleia» seria formada por 37 membros (Heike Krieger, *op. cit.*, p. 44).

⁽⁷²⁾ A/AC.109/L.1098, p. 10.

Para além da ilicitude da ocupação de Timor Leste pela força e da falta de legitimidade da Indonésia para conduzir um processo de autodeterminação do Território, a Resolução 1541 foi clarissimamente violada: não houve processo nem informado, nem imparcial, nem democrático ⁽⁷³⁾.

A pretensa autodeterminação de Timor Leste sob a autoridade indonésia representou uma repetição, ainda mais tosca, do Irião Ocidental – com a agravante de que faltava ali o título da unidade colonial que, no *Irian Jaya*, teria justificado a desnecessidade de acto específico de autodeterminação. O próprio único Estado que formalmente reconheceu *de jure* a integração de Timor Leste pela Indonésia – a Austrália – se recusou a ver na «deliberação» de 31 de Maio de 1976 um acto de autodeterminação ⁽⁷⁴⁾. O mesmo sucedeu, conforme se referirá (*infra*, VII), com as Nações Unidas.

6. O comportamento da Indonésia durante a ocupação de Timor Leste foi infame e traduziu-se num cortejo de horrores que transborda das palavras com que alguns foram contados ⁽⁷⁵⁾. O massa-

⁽⁷³⁾ V., em especial, Roger Clark, *est. cit.*; cfr. ainda Miguel Galvão Teles, *est. cit.*, pp. 178-179 e 182-183.

⁽⁷⁴⁾ Assembleia Geral das N.U., 38.ª sessão, sessão plenária, 4 de Outubro de 1983, pp. 298 ss.V. ainda *infra*, X.

⁽⁷⁵⁾ É incontável a bibliografia sobre as violações dos direitos humanos cometidas em Timor. Para além dos documentos da Amnistia Internacional, do TAPOL *Bulletin* e das obras já referidas de Jill Jolliffe, James Dunn e John Taylor, vejam-se, p. ex., Barbedo de Magalhães, *Timor Leste, Mensagem aos Vivos*, 1983, *Timor Leste: Terra de Esperança*, 1992, e *Timor-Leste: Ocupação e Genocídio*, 1992; Gabriel Defert, *Timor Est, Le Génocide Oublié*, 1992; Peter Carey e Steve Cox, *Timor Leste, Gerações de Resistência*, trad. port., 1995.

cre de Santa Cruz, de 12 de Novembro de 1991, representou apenas um episódio, embora internacionalmente decisivo. As mortes por efeito da ocupação e da guerra ultrapassaram seguramente o número de 200.000 e porventura o de 300.000 ⁽⁷⁶⁾.

VI

A REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR LESTE E A RESISTÊNCIA

1. A RDTL obteve muito poucos reconhecimentos. Estes vieram apenas formalmente dos países de língua oficial portuguesa, com excepção de Portugal e do Brasil, assim como da Guiné (Conakri) e, tacitamente, da República Popular da China. Não houve reconhecimento por parte das Nações Unidas.

2. A declaração de independência foi acompanhada de uma Constituição, com entrada em vigor reportada às 0 horas do dia 28 de Novembro de 1975 (art. 55.º), «redigida à pressa», nas palavras de Ramos-Horta ⁽⁷⁷⁾.

Nos termos do artigo 1.º, «*a República Democrática de Timor Leste é uma Nação soberana una e indivisível, anti-*

⁽⁷⁶⁾ *Vide*, em especial, Gabriel Defert, *op. cit.*, pp. 147-150, com fundamentação.

⁽⁷⁷⁾ *Op. cit.*, p. 179. Não encontrei publicação de divulgação geral que inserisse o texto. Aquele de que disponho foi-me amigavelmente cedido pelo Prof. Jorge Miranda, em fotocópia. Entreguei também fotocópia na CDPM (Comissão para os Direitos do Povo Maubere), em Lisboa, para poder ser consultada.

colonialista, anti-neocolonialista e anti-imperialista, nascida de uma forte resistência popular generalizada de luta contra o colonialismo português e o imperialismo, sob a justa direcção da única e legítima vanguarda do Povo Maubere, a Frente Revolucionária de Timor Leste Independente – FRETILIN».

O artigo 3.º reconhecia as Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor Leste – FALINTIL. Os artigos 24.º, 25.º, 29.º e 30.º consignavam, em termos genéricos, liberdades e garantias individuais, e outros preceitos direitos económicos e sociais. Os recursos naturais do solo e subsolo eram nacionalizados.

O órgão supremo seria a Assembleia Popular, da qual fazia parte o Comité Central da FRETILIN. Previa-se que as eleições dos representantes das Unidades Militares e dos Sub-comités Regionais se realizassem um ano após a efectivação do primeiro Congresso da FRETILIN. O Comité Central da FRETILIN era também órgão legislativo, a par da Assembleia Popular e do Conselho de Ministros. O Presidente da FRETILIN era, por inerência, Presidente da República, que nomeava um Governo presidido por um Primeiro-Ministro.

No momento da declaração da independência juraram como Presidente da República Xavier do Amaral e como Primeiro-Ministro Nicolau Lobato.

3. A Constituição tinha muitos dos traços que marcaram a primeira vaga constitucional das antigas colónias portuguesas. Mais do que qualquer outra, porém, e por razões de circunstância, acentuava a articulação entre o partido

ou movimento e a estrutura do Estado. Xavier do Amaral, primeiro, Nicolau Lobato, depois, usaram o título de Presidente da República. Ignoro até que ponto e até quando se mantiveram as estruturas próprias do Estado – designadamente o Conselho de Ministros – ou até que ponto e desde quando todas as funções foram exercidas pela FRETILIN. Que saiba, nunca os membros da Assembleia Popular chegaram a poder ser eleitos, nem jamais a Assembleia pôde reunir.

De qualquer modo, a história da RDTL está por fazer.

4. A seguir à invasão, as forças indonésias apenas conseguiram ocupar Dili e os principais centros urbanos, de tal modo que em Maio de 1976 a FRETILIN pôde organizar o seu Congresso, com representantes vindos de todas as partes do território, e pôde manter o controlo da cidade de Remexio, apenas a 15 km de Dili⁽⁷⁸⁾.

Em Setembro de 1977, as forças indonésias desencadearam, acompanhada de promessa de amnistia, uma grande e bárbara ofensiva, que durou mais de um ano e iria comprometer o controlo territorial estável por parte da RDTL e da FRETILIN. Em Setembro de 1977 – quando a operação se iniciou – Xavier do Amaral foi destituído da presidência da FRETILIN e, conseqüentemente, da Presidência da República, sendo substituído por Nicolau Lobato⁽⁷⁹⁾. Seguidamente, Alarico Fernandes, Ministro da Informação e da Segurança Interna, e outros

⁽⁷⁸⁾ James Dunn, *op. cit.*, pp. 308-309.

⁽⁷⁹⁾ *Ibidem*, p. 315.

fizeram acto de dissidência, e vieram a ser capturados pelas forças indonésias, com perda da comunicação rádio com o exterior, que o primeiro assegurava ⁽⁸⁰⁾. Por fim, em 31 de Dezembro de 1978, Nicolau Lobato foi morto em combate ⁽⁸¹⁾.

A evolução do conflito e a perda de domínio territorial estável levou a que a FRETILIN deixasse de insistir, no plano internacional, desde 1979, na tese da existência de um Estado independente, ainda que formalmente a mantivesse.

5. Ao contrário do que a Indonésia previra e apesar dos meios de destruição maciça utilizados, a grande ofensiva de 1977-79 não eliminou a resistência. Deu-lhe outra forma, com deslocação permanente das FALINTIL e luta de guerrilha e de emboscada, depois de um período de reorganização.

Uma Conferência Nacional para a Reorganização do País conduziu, em 1981, à criação do Conselho Nacional de Resistência Revolucionária, ainda sob o domínio da FRETILIN, e à designação de Xanana Gusmão como presidente do CNRR e comandante das FALINTIL. O tempo era de incerteza na orientação política e, durante uma fase, até 1984, a FRETILIN declarou-se marxista-leninista.

Em Janeiro de 1984, no seu II Congresso, a FRETILIN abandonou formalmente a tese da RDTL, passando ostensivamente a reconhecer Portugal como potência administrante do Território ⁽⁸²⁾. Idêntico

reconhecimento sempre havia feito a UDT, reconstituída no exílio ⁽⁸³⁾.

6. A resistência timorense tinha-se tornado um movimento verdadeiramente nacional, progressivamente desligado das querelas políticas do passado. A juventude, em particular a juventude estudantil, aderira entusiasticamente. A Igreja Católica de Timor Leste, que, depois de cumplicidade inicial com o ocupante, se tornara refúgio, e que, com o seu sofrimento, beijou, ela, o chão da sua terra, oferecia uma rede. As autoridades indonésias conseguiram a substituição, em 1983, de Monsenhor Martinho da Costa Lopes, administrador apostólico da diocese de Dili, admirável na sua solidariedade e resistência, mas não tiveram melhor sorte com D. Carlos Ximenes Belo ⁽⁸⁴⁾, posteriormente feito bispo, nem com D. Basílio do Nascimento, designado bispo da diocese de Baucau, quando esta foi criada ⁽⁸⁵⁾. A força adquirida permitirá ultrapassar os efeitos da prisão, em Novembro de 1992, de Xanana Gusmão, e a dimensão que a questão de Timor Leste

⁽⁸³⁾ Caso de *Timor Leste*, *Réplica* portuguesa, vol. I, pars. 3.13-3.15, pp. 36-38, e Anexos aí mencionados. Ramos-Horta já em 1981 tinha referido Portugal como potência administrante de Timor Leste numa intervenção no Comité dos 24 (*ibid.*, par. 3.15, p. 37, nota 88).

⁽⁸⁴⁾ Sobre D. Carlos Ximenes Belo, prémio Nobel da Paz, em 1996, com José Ramos-Horta, v. Arnold Kohen, *Por Timor, Biografia de D. Ximenes Belo*, trad. port., Ed. Notícias, Lisboa, 1999.

⁽⁸⁵⁾ Mereceria estudo a ligação entre a adesão à religião católica por parte da população de Timor Leste, que no termo da colonização portuguesa efectiva era largamente animista, e o papel da Igreja local na resistência.

⁽⁸⁰⁾ *Ibidem*, p. 316.

⁽⁸¹⁾ *Ibidem*, p. 317.

⁽⁸²⁾ Caso de *Timor Leste*, *Memória* portuguesa, vol. I, par. 1.67, p. 46.

havia assumido impedirá que seja executado.

7. Neste quadro, a resistência irá mudar a sua natureza política.

Em Março de 1986, é formada em Lisboa, por coligação entre a FRETILIN e a UDT, a Convergência Nacionalista Timorense (CNT). Mas o passo decisivo será dado em 1987. A FRETILIN (na sequência inevitável da aliança na CNT) abandona a pretensão de ser o único representante do povo de Timor e é criado o Conselho Nacional de Resistência Maubere (CNRM), com a natureza de frente de libertação, sob a presidência de Xanana Gusmão, que abandona a filiação na FRETILIN. As FALINTIL, também sob o comando de Xanana Gusmão, são formalmente desligadas da FRETILIN⁽⁸⁶⁾.

8. Em finais de Abril de 1998 (23 a 27), pouco antes da renúncia (ou destituição) do Presidente Suharto, reuniu em Peniche a Convenção Nacional Timorense na Diáspora.

O Conselho Nacional da Resistência Maubere foi substituído por um Conselho Nacional de Resistência Timorense (CNRT) cujos estatutos a Convenção aprovou. O CNRT é suprapartidário (art. 5.º) e tem por órgãos, entre outros, a Convenção, a Comissão Política Nacional e o Comando das FALINTIL. Presidente da Comissão Política Nacional e, por inerência, das FALINTIL ficou a ser e continuou a ser Xanana Gusmão.

⁽⁸⁶⁾ V. Xanana Gusmão, *Timor Leste, Um Povo, Uma Pátria*, 1994, pp. 83 ss. («A Viragem Ideológica») e pp. 95 ss. («Reajustamento Estrutural da Resistência»).

Foram ainda aprovadas uma *Declaração de Princípios*, assente no direito de autodeterminação do povo de Timor Leste, e uma *Carta Magna de Liberdades, Direitos, Deveres e Garantias do Povo de Timor Leste*, no quadro de futuro Timor Leste independente, como Estado de Direito democrático e multipartidário⁽⁸⁷⁾.

9. A FRETILIN, primeiro, de seguida as organizações unitárias da resistência (CNRM e CNRT) apresentavam claramente as características de *movimento de*

⁽⁸⁷⁾ Sobre a resistência e a Convenção de Peniche, v. Pat Walsh, «From Opposition to Proposition: The National Council of Timorese Resistance (CNRT) in Transition», <http://www.etra.zip.com.au/cnrtrans9911.html>. Os textos dos Estatutos do CNRT, da Declaração de Princípios e da Carta Magna foram-nos amavelmente fornecidos pela CDPM.

Não resistimos referir o texto de uma *Constituição Provisória da República de Timor-Dili*, elaborada por um *Movimento Nacional para a Libertação e Independência de Timor-Dili*, organização política portuguesa, e pelo governo no exílio, que esse movimento teria criado (o texto encontra-se na Biblioteca Geral da Universidade de Coimbra e a cópia foi amavelmente obtida pela Dr.ª Ana Luísa Riquito, a quem agradeço). O artigo 3.º declarava que «o fundamento do Estado é o amor fraterno» e o artigo 4.º que «(a) vontade do povo é fundamento da autoridade do Governo, expressa nas eleições gerais, periódicas, directas e secretas, diante da lei de todos». Reconheciam-se os «direitos fundamentais da liberdade do homem» e previam-se Presidente e Vice-Presidente da República, Governo e um Senado (eleito por sufrágio directo), com um Conselho Nacional transitório. O objectivo do MNLITD, declarado no preâmbulo, era a «reconstituição do poder de facto da Província de Timor Português», mediante a declaração «de Timor-Dili: território independente a partir de 20 de Novembro de 1981». O preâmbulo assinala ainda que a iniciativa mereceu a reprovação do Embaixador de Portugal nas Nações Unidas.

libertação nacional ⁽⁸⁸⁾. Havia, porém, traços particulares: a acção do movimento dirigiu-se contra o ocupante indonésio (do mesmo modo que aconteceu com a SWAPO na Namíbia) e foi apoiada pela potência administrante.

Não tenho por seguro que se possa dizer que não tenha chegado a haver reconhecimento internacional de movimento de libertação nacional em Timor Leste. Portugal reconheceu seguramente pelo menos o CNRM e o CNRT, ainda que por modo tácito. E, com toda a probabilidade (não fiz investigação), o mesmo se terá passado, abrangendo a FRETILIN em período anterior, com os países de língua oficial portuguesa, excepção feita no Brasil.

No que toca às Nações Unidas, diversas resoluções da Assembleia Geral (Resoluções 31/53, de 1 de Dezembro de 1976, 32/34, de 28 de Novembro de 1977, e 33/93, de 13 de Dezembro de 1978) afirmaram expressamente a legitimidade da luta do povo de Timor Leste para obter o exercício do direito de autodeterminação, que era conduzida pela FRETILIN. Todas essas resoluções, assim como a Resolução 34/40, de 21 de Novembro de 1979, 35/27, de 11 de Novembro de 1980, 36/50, de 24 de Novembro de 1982, e 37/30, de 23 de Novembro de 1982, fazem alusão, no preâmbulo, à audiência do representante ou representantes da FRETILIN, autonomamente relativamente a outras audiências

as. Mas sobretudo, a Resolução 36/50, de 24 de Novembro de 1981, *refere expressamente a FRETILIN como movimento de libertação de Timor Leste*.

O que se terá passado é que desse reconhecimento, uma só vez formal, não se extraíram as consequências que normalmente o acompanhavam, designadamente a atribuição da qualidade do observador nas comissões principais da Assembleia Geral e nos seus órgãos subsidiários ⁽⁸⁹⁾. E o reconhecimento formal de 1981 veio, de alguma sorte, a desvanecer-se nos anos seguintes, não havendo tão pouco sido transposto para as organizações unitárias de resistência.

10. Para esta situação contribuíram a posição da ASEAN – sempre favorável à Indonésia –, assim como a cumplicidade internacional com a última. Mas estiveram presentes igualmente factores particulares. Em primeiro lugar, enquanto fosse mantida viva a tese da República Democrática de Timor Leste, a pretensão de reconhecimento de movimento de libertação era com ela contraditória. Em segundo lugar, a partir do momento em que foi recuperada a qualificação de Portugal como potência administrante de Timor Leste e em que Portugal se empenhou activamente na defesa dos direitos do povo de Timor Leste (*infra*, VII e IX), a função que um movimento de libertação reconhecido exerceria era, em boa parte, desempenhada pela potência administrante.

⁽⁸⁸⁾ V. José Azeredo Lopes, «A Transição de Timor Leste para a Independência: Certezas e Ambiguidades na Construção de um Estado», AA.VV., *Timor – Um País para o Séc. XXI*, pp. 196 e 203.

⁽⁸⁹⁾ Julio Barberis, *Los sujetos de derecho internacional actual*, Ed. Tecnos, Madrid, 1984, p. 133.

Foi assim Portugal – e não o CNRT – quem subscreveu os Acordos de Nova Iorque (*infra*, XI). Mas foi a bandeira do CNRT que nos boletins de voto referentes à consulta de 30 de Agosto de 1999 simbolizou a independência. No momento da decisão, era ele quem exprimia um dos objectos da escolha. Portugal foi, como lhe competia ser, um instrumento.

11. Na história da descolonização, ou da libertação dos povos coloniais, muito frequentemente os movimentos de libertação nacional converteram-se, depois da independência, em instrumentos de poder e convolveram-se em partido único. A própria herança do CNRT e a sua natureza, como frente de coligação, as circunstâncias do tempo e os princípios fixados na Convenção de Peniche sempre impediriam a transformação do CNRT em partido único. É provável que o seu destino seja a extinção. Mas há ainda uma função transitória que lhe cabe desempenhar – precisamente até a independência: a de ser interlocutor das Nações Unidas e participante na administração do território por aquelas.

Surpreendentemente, nem a Resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança, nem o Relatório do Secretário-Geral de 4 de Outubro de 1999, para que aquela remete (*infra*, XII), aludem ao CNRT, fazendo apenas referência à necessidade de cooperação e consulta com o povo de Timor e à criação de órgãos consultivos⁽⁹⁰⁾. A participação formal, mas limitada, do CNRT tem-se processa-

do, até agora, através do Conselho Consultivo Nacional e passá-lo-á a ser através do Conselho Nacional (*infra*, XII).

12. Encontra-se convocado um Congresso do CNRT para finais de Agosto de 2000. É provável que se manifeste a tensão entre os partidos que o compõem, particularmente a FRETILIN, dada a sua dimensão, e a estrutura unificante⁽⁹¹⁾.

VII

TIMOR LESTE NAS NAÇÕES UNIDAS

A) Primeira fase (Dezembro de 1975 a Abril de 1976)

1. No dia 2 de Dezembro de 1975, começava na Quarta Comissão da Assembleia Geral a análise da situação de Timor Leste. Fora apresentada, pela Malásia, uma proposta, patrocinada, entre outros Estados, pela Austrália e pela Indonésia, que reafirmava o direito do povo de Timor Leste à autodeterminação, à liberdade e à independência, e de decidir do seu futuro em conformidade com a Carta, e onde se solicitava aos partidos

⁽⁹⁰⁾ Cfr. José Azeredo Lopes, *est. cit.*, pp. 195 ss.

⁽⁹¹⁾ Conforme previra, foi claro o confronto, no Congresso, entre, de um lado, a estrutura unificante e, de outro, sobretudo os órgãos dirigentes da FRETILIN, havendo Xanana Gusmão e Ramos-Horta chegado a apresentar renúncia, que depois retiraram. O CNRT passou a denominar-se CNRT/CN (Conselho Nacional de Resistência Timorense/Congresso Nacional). A FRETILIN e a UDT ainda não designaram os seus representantes no Conselho Permanente.

políticos timorenses que respondessem de maneira positiva aos esforços da potência administrante com vista a uma solução pacífica⁽⁹²⁾. A proposta estava em discussão quando chegou conhecimento da invasão indonésia. Portugal, pela vez do seu embaixador, José Manuel Galvão Teles, pediu a condenação pela agressão da Indonésia e reafirmou o direito do povo de Timor Leste à autodeterminação⁽⁹³⁾.

2. A Resolução da Assembleia Geral 3485 (XXX), de 12 de Dezembro de 1975, reclama o respeito por todos os Estados do direito do povo de Timor Leste à autodeterminação e independência, requer da potência administrante que continue os seus esforços com vista a uma solução pacífica e dirige um apelo aos partidos timorenses para com ela colaborarem nesse sentido; deplora fortemente a intervenção militar das forças armadas indonésias e reclama do Governo da Indonésia que desista de qualquer outra violação da integridade territorial de Timor Leste e retire sem demora as suas forças, para que o direito de autodeterminação possa ser exercido.

3. Os trabalhos do Conselho de Segurança ofereceram um vivo debate entre os representantes de Portugal e da Indonésia e uma intervenção de grande significado por parte do representante da FRETILIN, Ramos-Horta, todos admitidos a intervir, juntamente com representantes da UDT e da APODETI.

A Resolução 384 (1975), de 22 de Dezembro, adoptada por unanimidade, segue de perto, mas em termos mais concisos, a resolução da Assembleia Geral, com deslocação da referência à intervenção militar da Indonésia para o preâmbulo (mas mantendo a reclamação de retirada imediata das tropas na parte dispositiva) e menção, também no preâmbulo, do facto de Portugal não haver cumprido inteiramente as suas responsabilidades como potência administrante.

4. Em execução do parágrafo 5 da Resolução, o Secretário-Geral nomeou um representante especial, V. Winspeare Guicciardi, para avaliar a situação. Na deslocação a Timor Leste só visitou as áreas controladas pela Indonésia. Quando a marinha portuguesa pôs à sua disposição um corveta para aceder às zonas sob controlo da FRETILIN, hesitou, entrou em comunicação com as autoridades indonésias e acabou por não efectuar a deslocação⁽⁹⁴⁾.

O relatório do Representante Especial⁽⁹⁵⁾ é pobre, como pobre foi a sua missão. À questão da retirada das forças indonésias, obteve, do Governo da Indonésia, a resposta de que se tratava de voluntários (!) que haviam intervindo a solicitação dos «partidos timorenses» e que só a pedido do «Governo Provisório» retirariam. À da autodeterminação, foi informado, pela Indonésia e pelo «Governo Provisório», de que iria ser constituída uma assembleia representativa para ratificar a decisão de integração. Do

⁽⁹²⁾ A/C.4/L.1125.

⁽⁹³⁾ A/C.4/SR. 2185.

⁽⁹⁴⁾ Ramos-Horta, *op. cit.*, pp. 196 ss.

⁽⁹⁵⁾ S/12011

Governo Português e da RDTL recebeu a reclamação de um cessar-fogo e de retirada imediata das forças indonésias. A RDTL requereu um referendo para escolha entre a integração e a independência sob a FRETILIN. Portugal sustentou que a independência, se escolhida, deveria fazer-se num quadro multipartidário.

5. A Resolução 389 (1976) do Conselho de Segurança, de 22 de Abril, volta a reclamar o respeito do direito do povo de Timor Leste à autodeterminação e a retirada, sem demora, das forças indonésias.

Verificam-se agora duas abstenções: dos E.U.A. e do Japão.

6. As três referidas resoluções correspondem à fase de mais forte reacção das Nações Unidas, sobretudo pela intervenção do Conselho de Segurança. Este manteve a questão de Timor Leste na agenda, mas só voltou a pronunciar-se vinte e três anos passados.

Se se compararem as duas resoluções de 1975 com a resolução de 1976, notar-se-á que, enquanto aquelas falavam ainda de Timor português, esta se refere já a Timor Leste. E que deixa de qualificar Portugal como potência administrante. Para o abandono de tal qualificação contribuiu o não reconhecimento da qualidade pela FRETILIN, em consequência da doutrina da República Democrática de Timor Leste.

B) Segunda fase (1976-1978)

7. A Resolução 389 do Conselho de Segurança fora tomada pouco tempo antes

do simulacro de autodeterminação e do processo de anexação de Maio-Julho de 1976. A questão de Timor Leste continuava na agenda da Assembleia Geral e a posição que esta tomasse quanto àquele processo mostrava-se decisiva.

A Resolução da Assembleia Geral 31/53, de 1 de Dezembro de 1976, depois de reafirmar o direito inalienável do povo de Timor Leste à autodeterminação e à independência e a legitimidade da sua luta, bem como as resoluções precedentes da própria Assembleia e do Conselho de Segurança, e de deplorar fortemente a recusa persistente da Indonésia de cumprir tais resoluções, consignou, no parágrafo 5, que a Assembleia Geral.

«(r)ejeita a pretensão de que Timor Leste foi integrado na Indonésia enquanto (inasmuch) o povo do Território não pôde exercer livremente o seu direito à autodeterminação e independência.»

8. O parágrafo 3 da Resolução da Assembleia Geral 32/34, de 28 de Novembro de 1977, reproduzirá, *ipsis verbis*, o parágrafo 5 da Resolução 31/53.

9. Não só, assim, os órgãos das Nações Unidas se recusaram a presenciar o pretensio acto de autodeterminação, organizado pela Indonésia, como **expressamente recusaram a sua validade**.

10. A Resolução da Assembleia Geral 33/39, de 13 de Dezembro de 1978, reafirmou as anteriores resoluções daquela, assim como as do Conselho de Segurança.

11. Em todas as resoluções mencionadas continua a não haver referência à

qualidade de Portugal como potência administrante do Território⁽⁹⁶⁾. Conforme atrás se referiu, todas afirmam a legitimidade da luta de libertação nacional.

C) Terceira fase (1979-1981)

12. A partir de 1979, o tom das resoluções da Assembleia Geral (Resoluções 34/40, de 21 de Novembro de 1979, 35/27, de 11 de Novembro de 1980, e 36/50, de 24 de Novembro de 1981) abranda. No essencial, reafirmavam o direito do povo de Timor Leste à autodeterminação e independência, em conformidade com a resolução da Assembleia Geral 1514 (XV), e declaravam que ao povo de Timor Leste tem de ser possibilitado determinar livremente o seu futuro, na base das resoluções relevantes da Assembleia Geral e dos procedimentos internacionalmente aceites.

13. Ponto fundamental nestas resoluções é a recuperação da qualificação de Portugal como potência administrante do Território, a qual deixou de ter a oposição da FRETILIN.

D) Quarta fase (1982-1998)

14. Mais preocupante do que a diminuição de tom das resoluções – o essen-

cial continuava salvaguardado – era a evolução das votações, que revelava uma tendência progressiva dos Estados membros para se conformarem com o facto consumado.

A Resolução 3485, de 1975, obtivera 72 votos a favor, 10 contra, verificando-se 43 abstenções. Na Resolução 31/53, de 1976, os votos a favor foram 68, os votos contra 20 e as abstenções 49, com 9 Estados ausentes. Na Resolução 32/34, de 1977, houve 67 votos a favor, 26 contra, 47 abstenções, com, de novo, 9 Estados ausentes. Na Resolução 33/39, de 1978, os votos a favor diminuíram para 59 e os votos contra subiram para 31, com 44 abstenções e 16 ausências. Na Resolução 34/40, de 1979, há um ligeiro aumento dos votos a favor (62), mantém-se o número de votos contra (31), as abstenções são 45 e os ausentes 14. Na Resolução 35/27 os votos a favor voltam a baixar, para 58, os votos contra sobem para 35, as abstenções são 46 e os ausentes 15. Na Resolução 36/50, de 1981, os votos a favor são apenas 54, os votos contra 42, continuando as abstenções em 46 e as ausências em 15.

15. Em 1982 receava-se fortemente que uma proposta de resolução como as anteriores não tivesse sucesso ou que, se passasse nesse ano, não viesse a segui-lo em momento subsequente. Daí que a Resolução 37/30, de 23 de Novembro, referindo no preâmbulo o direito do povo de Timor Leste à autodeterminação e independência, bem como a qualidade de Portugal como potência administrante, e requerendo, na parte dispositiva, ao Comité Especial sobre a situação respeitante

(96) Num artigo muito interessante («La Question de Timor», *AFDI*, XXIII [1977], pp. 307 ss.), Jean-François Guilhaudis vê o período de 1976-77 essencialmente como um conflito entre «duas autodeterminações», a da FRETILIN (RDTL) e a alegada pela Indonésia (integração).

à incrementação da Declaração sobre a Atribuição da Independência aos Países e Povos Coloniais (Comité dos 24) que mantenha a situação no Território sob activa consideração – o que significava reafirmar a qualificação do Território como território não-autónomo –, no seu parágrafo 1 requeira «*ao Secretário-Geral que inicie consultas com todas as partes directamente afectadas (concerned) com vista a explorar caminhos para obter uma solução geral (comprehensive) do problema e para apresentar um relatório sobre a matéria à Assembleia Geral na sua trigésima oitava sessão*»⁽⁹⁷⁾.

A Resolução foi aprovada com 50 votos a favor, 46 contra, 50 abstenções e 11 ausências.

16. A Indonésia não reconheceu a autoridade da Resolução 37/30, mas aceitou (da sua perspectiva, e pelo menos de início, fora do quadro dela) os bons ofícios do Secretário-Geral.

A primeira reunião do Secretário-Geral com os Ministros dos Negócios Estrangeiros de Portugal e da Indonésia ocorreu em 1983. Os contactos foram-se arrastando, com posições irreconciliáveis dos dois Estados no essencial e pequeníssimos progressos em pontos laterais. A Indonésia sempre se opôs à participação da outra óbvia parte afectada – a resistência timorense. A partir do momento em que a Indonésia abriu, em 1988, a possibilidade de visita de parlamentares portugueses a Timor Leste em

«missão de observação», as atenções concentraram-se nesse ponto. Com a intervenção da Comissão Eventual da Assembleia da República de Acompanhamento do Caso de Timor Leste, criada em Janeiro de 1988, e sob alguma pressão do Secretário-Geral das Nações Unidas, apesar de reservas quanto ao risco de poder vir a ser interpretada como qualquer forma de reconhecimento, a visita foi aceite em princípio, mas sob condições. Seguiram-se melindrosas negociações por canais diplomáticos, sempre sob a égide do Secretário-Geral, que concluíram na definição de uns «termos de referência» da visita⁽⁹⁸⁾, ficando salvaguardado que esta não poderia ser interpretada como prejudicando as posições de princípio de qualquer das partes. A deslocação estava prevista para o início de Novembro de 1991. Dos «termos de referência» fazia parte a possibilidade de Portugal indicar, sem reserva, seis jornalistas internacionais, o que fez. A Indonésia opôs primeiro o veto a três, que depois reduziria para uma (Jill Jolliffe), mantendo-se irredutível quanto a esta. O veto não se encontrava autorizado pelos «termos de referência» e Portugal cancelou a visita. A resistência timorense, que se encontrava preparada para o acolhimento, manifestou-se por outros modos. O resultado final foi o massacre de Santa Cruz.

17. A importância da missão conferida ao Secretário-Geral pela Resolução n.º 37/30 consistiu em permitir que, ano após ano, aquele propusesse a transferência da

⁽⁹⁷⁾ Sobre a origem desta Resolução, v. Ramos-Horta, *op. cit.*, pp. 226 ss.

⁽⁹⁸⁾ A/46/456

questão de Timor Leste para a sessão seguinte ⁽⁹⁹⁾.

Nem Portugal nem a Indonésia queriam tomar a iniciativa de romper os bons ofícios do Secretário-Geral e fazer que estes lhes pusesse termo, provocando uma votação no fundo. Pelo que toca a Portugal, o comportamento dos Estados mais importantes, mesmo da União Europeia, e as cumplicidades que a Indonésia obtinha nos do Terceiro Mundo faziam crer que uma proposta do estilo das anteriores a 1982, por muito ténue que fosse, não obteria maioria – e perdia-se a autoridade das resoluções precedentes. A Indonésia, por seu turno, sabia que uma coisa seria a não aprovação de uma proposta que reafirmasse o direito do povo de Timor Leste à autodeterminação, outra a aprovação de uma proposta de reconhecimento da «integração».

A Indonésia esperava que o decurso do tempo consolidasse a situação de facto ⁽¹⁰⁰⁾. Portugal, apesar das reservas quanto ao que pudesse vir a ser a atitude da oposição interna indonésia (confirma-

das pelas declarações, em 1999, da Sra. Megwati Sukarnoputri), praticava, consciente ou inconscientemente, a única política possível: manter a questão de Timor Leste em aberto para o momento em que uma alteração política no interior da Indonésia proporcionasse uma oportunidade, efectuando entretanto toda a pressão internacional de modo a que essa oportunidade fosse aberta e aproveitada ⁽¹⁰¹⁾.

A oportunidade surgiu em 1998-99. Pôde então o Secretário-Geral concluir os seus bons ofícios com os Acordos de Nova Iorque de 1999 (assumindo novas responsabilidades). Pôde o Conselho de Segurança retomar o ponto que desde 1976 continuava na sua agenda. E pôde a Assembleia Geral saudar a autodeterminação de Timor Leste.

18. As resoluções do Conselho de Segurança eram vinculativas nos termos do artigo 25 da Carta, quer houvessem sido tomadas no âmbito do Capítulo VII

⁽⁹⁹⁾ Sem prejuízo de, todos os anos, a questão ser apreciada no âmbito do Comité dos 24. Note-se igualmente que todos os anos o representante da Indonésia apresentava, sem sucesso, protesto pelo debate da questão, repetindo que o povo de Timor Leste teria exercido, em 1976, o seu direito de autodeterminação. V. *Réplica portuguesa no caso de Timor Leste*, par. 4.15, p. 80.

⁽¹⁰⁰⁾ A propósito do modo como o tempo mudou, deixando de correr a favor da Indonésia e passando a fazê-lo a favor de Timor Leste, veja-se o notável artigo de Benedict Anderson, «O tempo está do nosso lado. O colapso do colonialismo indonésio em Timor Leste», *Política Internacional*, 21 (2000), pp 5 ss.

⁽¹⁰¹⁾ Sobre a importância de a questão de Timor Leste ter sido mantida em aberto, v. Embaixador Fernando Neves, «Timor-Leste: Processo de Negociações», AAVV, *Timor, Um País para o Séc. XXI*, pp. 41-42. É pena que o Embaixador Rui Quartín Santos – que, ao tempo da invasão de Timor Leste pela Indonésia, se encontrava na Missão portuguesa junto das Nações Unidas e, mais tarde, teve, durante muitos anos, no Ministério dos Negócios Estrangeiros, o encargo da questão de Timor Leste e que, em ambas as funções, desempenhou um papel notável – não haja (ainda) publicado a intervenção que fez em 12 de Maio de 1999 na Fundação Luso-Americana acerca da evolução da política externa portuguesa na matéria (em sessão na qual intervieram também o Prof. John Taylor e eu próprio, com textos publicados em *Política Internacional*, 20 [1999]).

quer no do Capítulo VI (e foram-no no do Capítulo VII) ⁽¹⁰²⁾.

Quanto às resoluções da Assembleia Geral, têm, em princípio, e nos termos dos artigos 10 e 11 da Carta, o mero valor de recomendações. Mas desenvolveu-se um costume internacional no sentido de atribuir natureza vinculativa às resoluções concretas da Assembleia Geral em matéria de descolonização e, em particular, na respeitante a territórios não-autónomos ⁽¹⁰³⁾. A este propósito (e abrangendo tanto as resoluções do Conselho de Segurança como as da Assembleia Geral), Sérvulo Correia formulou, e Portugal utilizou, os conceitos de *qualificação e verificação determinativas*, para referir declarações concretas, de direito ou de facto, vinculativas ⁽¹⁰⁴⁾.

Nestes termos, Timor era (e é) para todos os efeitos, pelo menos do direito das Nações Unidas, território não-autónomo; e Portugal era, para todos os

⁽¹⁰²⁾ Caso de *Timor Leste*, *Memória* portuguesa, pars. 6.40 ss., pp. 179 ss., e *Réplica*, pars. 5.42 ss., pp. 135 ss. (preparados por Sérvulo Correia e Rosalyn Higgins). V. ainda as intervenções orais de Rosalyn Higgins (CR 95/4, 1 de Fevereiro de 1995, pp. 25 ss., e CR 95/13, 13 de Fevereiro de 1995, pp. 8 ss.). No que especificamente toca à não ligação necessária entre o artigo 25 e o Capítulo VII, v. Rosalyn Higgins, «The Advisory Opinion on Namibia: which UN Resolutions are binding under Article 25 of the Charter?», *ILQR* (1972), pp. 270 ss.

⁽¹⁰³⁾ V., em especial, Jorge Castañeda, «Valeur Juridique des Résolutions des Nations Unies», *Recueil des Cours*, 1970-I, pp. 231 ss.

⁽¹⁰⁴⁾ Especialmente, *Memória* Portuguesa, par. 6.57., p. 188. V. ainda Sérvulo Correia, «O estatuto de Portugal como potência administrante de Timor Leste: um debate no Tribunal Internacional de Justiça», in Jorge Miranda (org.), *Timor e o Direito*, p. 104.

mesmos efeitos, potência administrante de Timor Leste.

VIII

A CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA INTERNA DE TIMOR LESTE NO QUADRO DA CONSTITUIÇÃO DE 1976

1. No processo constituinte, vinha, da Comissão de Disposições Transitórias, a seguinte proposta, submetida à apreciação do plenário da Assembleia no dia 1 de Abril de 1976:

«Artigo 14.º

(Território de Timor)

1. A Lei n.º 7/75, de 17 de Julho, publicada com vista à autodeterminação e independência de Timor Leste, continua em vigor, podendo ser alterada por lei da Assembleia da República, mediante proposta do Conselho da Revolução.

2. Até à entrada em funcionamento do sistema de órgãos de soberania previsto na Constituição, a competência legislativa referida no número anterior pertence ao Conselho da Revolução».

O deputado da UDP havia formulado uma proposta de eliminação, tendo por pressuposto o reconhecimento da República Democrática de Timor Leste. Deputados do PCP, encabeçados por Vital Moreira, apresentaram a seguinte proposta de substituição:

«Artigo 14.º

(Território de Timor)

1. *Portugal continua vinculado às responsabilidades que, à luz do direito internacional, lhe competem no sentido de promover e garantir o direito à independência de Timor Leste.*

2. *Compete ao Conselho da Revolução praticar todos os actos necessários à realização dos objectivos referidos no número anterior.»*

A proposta de eliminação foi rejeitada. O PPD, pela voz do Deputado Jorge Miranda, que lembrou haver já apresentado sugestão de teor semelhante na Comissão, deu o seu acordo ao n.º 1 do texto do PCP, mas sugeriu alterações ao n.º 2. Discutiu-se a manutenção em vigor da Lei n.º 7/75 e foi posto em causa que o território continuasse juridicamente sob administração portuguesa.

Finalmente, veio a ser aprovado o texto que, com os retoques da Comissão de Redacção, ficou a constar da versão originária da Constituição, como artigo 307.º⁽¹⁰⁵⁾.

2. O preceito mudou duas vezes de número, em função da renumeração geral, sendo hoje o artigo 293.º da Cons-

tituição, mantendo-se embora sempre nas Disposições Finais e Transitórias. A revisão constitucional de 1982 alterou o n.º 2, suprimindo a referência ao Conselho da Revolução, e a revisão de 1989 modificou a epígrafe e o n.º 1, deixando de fazer alusão apenas à independência, para passar a referir autodeterminação e independência⁽¹⁰⁶⁾.

Na versão resultante daquelas modificações, mantida pela revisão de 1997, diz o artigo 293.º, sob a epígrafe «*Autodeterminação e independência de Timor Leste*»:

1. *Portugal continua vinculado às responsabilidades que lhe incumbem, de harmonia com o direito internacional, de promover e garantir o direito à autodeterminação e independência de Timor Leste.*

2. *Compete ao Presidente da República e ao Governo praticar todos os actos necessários à realização dos objectivos expressos no número anterior.»*

3. O artigo 5.º da Constituição, na versão originária, depois de referir, no n.º 1, o território português, mencionava, no

⁽¹⁰⁵⁾ Sobre o debate parlamentar, *Diário da Assembleia Constituinte*, n.º 130 (1 de Abril de 1976), pp. 4347-4351 (reproduzido por Jorge Miranda como anexo ao artigo «Timor e o Direito Constitucional», in Jorge Miranda [ed.], *Timor e o Direito*, pp. 132-144).

⁽¹⁰⁶⁾ O texto de 1989 teve na origem o projecto de revisão do PSD, que propunha a substituição da palavra «independência» pela palavra «autodeterminação». Logo na Comissão eventual se adoptou consensualmente a solução de falar de «autodeterminação e independência», com o sentido de autodeterminação incluindo a independência (v. *Diário da AR*, II Série, n.º 55-RC, 7 de Novembro de 1988, pp. 1774-5).

n.º 4, Macau – e apenas ele – como território sob administração portuguesa.

Na sequência da declaração luso-chinesa de 13 de Abril de 1987⁽¹⁰⁷⁾, a revisão constitucional de 1989 eliminou o n.º 4 do artigo 5.º. No artigo 292.º passou a dizer-se que o território de Macau, *enquanto se mantiver sob administração portuguesa*, rege-se por estatuto adequado à sua situação especial.

4. Mostra-se indiscutível que Timor não era constitucionalmente território português em sentido estrito – e não o era desde a Lei n.º 7/74. O problema estava em saber se era constitucionalmente território sob administração portuguesa. A omissão de qualquer alusão expressa em tal sentido – quando era feita a Macau⁽¹⁰⁸⁾ – levantou a dúvida de que Timor Leste continuasse a ter constitucionalmente aquela qualidade.

O problema era relevante, em particular, no domínio da nacionalidade. Nos termos da Lei da Nacionalidade (Lei n.º 37/81, de 3 de Agosto, alterada pela Lei n.º 25/94, de 19 de Agosto), para a atribuição de nacionalidade portuguesa originária a filhos de estrangeiros ou apátridas releva apenas o nascimento em território português, sendo indiferente que

⁽¹⁰⁷⁾ Publicada no *Diário da República*, I Série, de 14 de Dezembro de 1987, e republicada, com rectificações, no *Diário da República*, I Série, de 16 de Maio de 1988.

⁽¹⁰⁸⁾ Ainda que o título e a natureza da administração fossem diferentes quanto a Macau e a Timor Leste. Macau era território chinês sob administração portuguesa por acordo entre a China e Portugal. Timor Leste era território colonial português e a administração resultava de «conversão», pelo direito internacional, da soberania colonial.

nasçam em território estrangeiro, *tout court*, ou em território sob administração portuguesa. Já para a atribuição de nacionalidade portuguesa originária a filhos de portugueses, a qualificação de território sob administração portuguesa tem consequências. Assim, os filhos de pai ou mãe português nascidos em território português ou *sob administração portuguesa* são automaticamente nacionais (art. 1.º, al. a)), ao passo que os filhos de pai ou mãe português nascidos noutra território só são portugueses de origem mediante opção (art. 1.º, al. b)).

Perante a Conservatória dos Registos Centrais, a posição mostrava-se, no plano puramente prático, quase indiferente, visto que, não sendo possível o registo officioso dos nascidos em Timor Leste, sempre havia necessidade de requerimento. De qualquer modo, para além do título de nacionalidade, a questão mostrava-se relevante no quadro de um reconhecimento de nacionalidade independentemente de registo, que pudesse ser imposto pela situação de facto, não obstante o estatuído no artigo 21.º, n.º 1, da Lei da Nacionalidade.

Depois de alguma hesitação, induzida por um passo de uma obra de Moura Ramos⁽¹⁰⁹⁾, a Conservatória dos Registos Centrais fixou a orientação de considerar Timor Leste constitucionalmente como território sob administração portuguesa, para efeitos de atribuição de nacionalidade.

⁽¹⁰⁹⁾ «*O Direito Português da Nacionalidade*», sep. dos *Estudos em Homenagem ao Prof. Ferrer Correia*, Coimbra, 1984, p. 42, nota 71.

5. Sempre entendi que aquilo que é hoje o artigo 293.º da Constituição efectua uma qualificação directa do estatuto do Território de Timor Leste e um qualificação indirecta da posição de Portugal em relação ao mesmo.

A qualificação directa é a de território não-autónomo e resulta da referência ao direito à autodeterminação e à independência do povo de Timor Leste. É óbvio que a qualificação de **território não-autónomo** tem origem internacional. Mas, para além do que resultasse da incorporação por via do artigo 8.º, n.º 1, o artigo 293.º efectua-a de forma directa. A consequência está em que, mesmo que as Nações Unidas viessem a abandonar a caracterização de Timor Leste como território não-autónomo, **sem que se houvesse verificado acto de autodeterminação**, aos órgãos do Estado Português estaria constitucionalmente vedado reconhecer-lo.

A qualidade de Timor Leste como território não-autónomo só cessará, não apenas para efeitos internacionais, como também para efeitos internos, com a independência em resultado do acto de autodeterminação de 30 de Agosto de 1999.

6. Já no que toca à posição de Portugal quanto a Timor Leste o significado do artigo 293.º se mostra diferente.

O artigo 293.º diz que «*Portugal continua vinculado às responsabilidades que lhe incumbem, de harmonia com o direito internacional,.....*». Resta saber quais são essas responsabilidades. Poderiam ser as de um qualquer Estado – todos têm o dever de promover a autodetermi-

nação dos povos dos territórios não-autónomos ⁽¹¹⁰⁾ – ainda que reforçada por laços históricos; ou poderiam ser as de potência administrante. O artigo 293.º remete para o direito internacional: as responsabilidades que incumbem a Portugal são as que lhe couberam segundo o direito internacional. E estas eram, conforme se viu (com uma situação menos clara de 1976 a 1979), as de potência administrante.

Ainda aqui, a qualificação tem origem internacional, mas implica que o Estado seja titular, *de jure*, dos poderes de administração do território. Só que agora a qualificação constitucional não é directa. Mais uma vez para além do que resultasse do artigo 8.º, n.º 1, o que o artigo 293.º faz é incorporar a qualificação internacional na ordem interna. E, precisamente porque a caracterização constitucional era indirecta, os órgãos do Estado Português puderam, pelos Acordos de Nova Iorque, cometer, sem ofensa da Constituição, o exercício da administração do Território às Nações Unidas.

Timor Leste era constitucionalmente território sob administração portuguesa enquanto o fosse segundo o direito internacional ⁽¹¹¹⁾.

⁽¹¹⁰⁾ Resolução 2625 (XXV) e artigo 1, n.º 3, comum aos dois Pactos Internacionais sobre os Direitos Humanos (civis e políticos e económicos, sociais e culturais). *Vide*, ainda, *infra*, X, 7.

⁽¹¹¹⁾ Era neste quadro que, segundo julgo, deveria ser colocado o problema da continuação em vigor da Lei n.º 7/75, que recebeu resposta afirmativa de Jorge Miranda (*Manual de Direito Constitucional*, III, 4.ª ed., Coimbra Ed., 1998, p. 274, e agora «Timor e o Direito Constitucional», *lug. cit.*, p. 115, já muito na linha que aqui também se segue) e negativa de Gomes Canotilho e Vital Moreira (*Cons-*

IX

**PORTUGAL
 COMO POTÊNCIA
 ADMINISTRANTE
 DE TIMOR LESTE**

1. A prática, por parte das Nações Unidas, de manterem a qualificação de potência administrante quando o Estado haja perdido a efectividade do poder, por forma ilegal, começou com a declaração unilateral de independência da Rodésia (do Sul), sob domínio branco⁽¹¹²⁾. O Reino Unido opunha-se à subsistência da qualidade, mas esta veio a ser importante quando da celebração do Acordo de *Lancaster House*, e a efectividade da

tituição da República Portuguesa Anotada, 3.^a ed., Coimbra Ed., 1993, p. 1079). No que é hoje o artigo 293.º não se manteve a referência, que constava, em 1976, da proposta da Comissão, à Lei n.º 7/75. Mas o que é hoje o artigo 290.º, n.º 1, manteve em vigor em geral as leis constitucionais do período revolucionário – e, portanto, também a Lei n.º 7/75 –, convertidas, salvo ressalva expressa, em leis ordinárias. Apesar de impossibilidade (temporária) de execução, a Lei n.º 7/75 só deixaria de vigorar se e quando Portugal deixasse de ser potência administrante do Território. Tal aconteceu em 25 de Outubro de 1999 (*infra*, XIV, 2 e 3). Por isso, só nesse momento a vigência da Lei n.º 7/75 cessou (ou, porventura, foi suspensa – *infra*, XIV, 6). É evidente que, temporalmente determinada como era a lei, a sua aplicação efectiva exigiria ajustamentos, que dificilmente poderiam ser obtidos por mera interpretação actualizadora. Haveria uma obrigação constitucional de adaptação. Mas existiam partes – o Estatuto Orgânico – em que a lei continuaria a ser perfeitamente susceptível de execução, se a qualidade efectiva de Portugal como potência administrante do território houvesse sido restaurada.

⁽¹¹²⁾ Veja-se, p. ex., Vera Gowlland-Debbas, *Collective Responses to Illegal Acts in International Law, United Nations Action in the Question of Southern Rhodesia*, Nijhoff, Dordrecht *et al.*, 1990.

administração britânica foi retomada com vista à independência. As Nações Unidas tentaram repetir a solução com a Espanha relativamente ao Sáara Ocidental, mas a Espanha renunciou e nunca exerceu qualquer acção em prol da autodeterminação do Território.

2. Ao contrário do Reino Unido e da Espanha, Portugal sempre aceitou a manutenção da qualidade de potência administrante de Timor Leste e, tanto no início como, de novo, a partir de certo momento, reivindicou-a activamente.

A sua actuação como potência administrante, dificultada, numa primeira fase, pelo não reconhecimento por parte da FRETILIN, começou, desde 1976, por ser discreta e acompanhada, no plano interno, de alguma descrença (durante tempo, e nos órgãos do Estado, quase só o Presidente Eanes se manteve firme e totalmente empenhado). Foi o povo de Timor quem, com a sua admirável resistência, fez que se voltasse a acreditar.

A partir sobretudo de 1982, a acção diplomática portuguesa, na defesa do direito de autodeterminação do povo de Timor e dos direitos humanos dos timorenses, recrudescceu e mais tarde tornou-se incansável. No domínio interno conseguiu-se a quase unanimidade.

3. A figura da potência administrante⁽¹¹³⁾ nasceu de uma lenta evolução da prática consuetudinária das Nações Uni-

⁽¹¹³⁾ Sobre a matéria seguinte, *vide*, muito em especial, Sérvulo Correia, *est. cit.*, pp. 89 ss., onde se resumiam elementos do tratamento mais desenvolvido feito por Portugal no caso de *Timor Leste* (tendo Sérvulo Correia tomado a seu cargo a matéria respeitante a este domínio) e se sintetizam, com resposta, os argumentos apresentados pela Austrália.

das relativamente ao artigo 73 da Carta e aos territórios coloniais, que excluiu estes últimos do âmbito do domínio reservado dos Estados (artigo 2, n.º 7, da Carta) e acentuou a internacionalização do seu regime. Em primeiro lugar, os «*territórios cujos povos ainda não atingiram uma medida plena de autogoverno*», a que alude o artigo 73, designados subsequentemente pela prática como territórios não-autónomos, passaram a ser concebidos como *unidades de autodeterminação*, de cujo direito o povo colonial é titular. Em segundo lugar, tais territórios vieram a ser tratados como territórios distintos do território próprio das potências coloniais. A afirmação mais clara em tal sentido consta da Resolução 2625 (XXV), de 1970:

«O território de uma colónia ou de outro território não-autónimo possui, em virtude da Carta, um estatuto separado e distinto daquele do território do Estado que o administra; tal estatuto separado em virtude da Carta existe enquanto o povo da colónia ou do território não-autónimo não exercer o seu direito de autodeterminação de harmonia com a Carta e, em particular, com os seus fins e princípios.»

Ao cânone de que resulta este estatuto separado chamou o Presidente Bedjaoui «**princípio de alteridade**»⁽¹¹⁴⁾. No caso de *Timor Leste*, Portugal falou algumas

vezes de **individualidade**, para acentuar que o estatuto separado e distinto valia não apenas relativamente à potência administrante, mas também a qualquer terceiro Estado, com pretensões de anexação⁽¹¹⁵⁾. O princípio da integridade territorial que passa a valer é o do território não-autónimo⁽¹¹⁶⁾.

Em terceiro lugar, relativizaram-se e funcionalizaram-se os poderes do Estado a respeito dos territórios não-autónomos. O texto do artigo 73 já o sugeria ao falar dos «*Membros das Nações Unidas que têm ou assumam responsabilidades pela administração dos territórios....*». A prática consuetudinária acentuou os deveres da potência administrante quanto ao povo do território não-autónimo e a natureza funcional dos poderes exercidos. É óbvio que tal funcionalização se verifica igualmente no que toca aos órgãos de qualquer Estado. Mas, no plano dos territórios não-autónomos, a funcionalização assumiu a natureza de relação de direito internacional. Numa palavra, a soberania colonial converteu-se, da perspectiva do direito internacional, em administração. Nesse sentido, verificou-se uma clara aproximação do tratamento jurídico dos territórios não-autónomos relativamente ao dos territórios sob tutela, referidos nos Capítulos XII e XIII da Carta.

O primeiro dos deveres da potência administrante é o de promover a autodeterminação do povo do território não-autónimo.

⁽¹¹⁴⁾ Comentário ao artigo 73, in Jean-Pierre Cot e Alain Pellet, *La Charte des Nations Unies*, 2.ª ed., Economica, Paris, 1991, p. 1082.

⁽¹¹⁵⁾ P. ex., *Memória Portuguesa*, vol. I, par. 7.01., p. 195.

⁽¹¹⁶⁾ Miguel Galvão Teles/Paulo Canelas de Castro, *est. cit.*, p. 9.

4. A manutenção da qualificação de um Estado como potência administrante quando perdeu a efectividade do poder – por conseguinte, a figura de potência administrante simplesmente *de jure* – pressupõe o reconhecimento da ilicitude da situação de facto criada.

No caso de Timor Leste, a questão do seu estatuto punha-se em dois níveis. Num primeiro, o Território continuava juridico-internacionalmente qualificado como território não-autónimo, o que significava não reconhecimento da pretensa integração na Indonésia: porque não houvera acto legítimo de autodeterminação e porque, nos termos da Resolução 2625 (XXV), que nesse aspecto exprime direito consuetudinário, «nenhuma aquisição territorial obtida pela ameaça ou emprego da força será reconhecida como legal».

Num segundo plano, a Indonésia não adquirira sequer poderes de administração de um território que continuasse não-autónimo, porque também a isso se opunha o princípio acabado de referir.

5. No caso de uma autoridade efectiva ilícita contraposta aos poderes de direito de uma potência administrante, um dos problemas que se suscitam é o da medida em que terceiros Estados podem tratar com a autoridade efectiva, desprezando a potência administrante e agindo porventura contra a sua vontade. A questão colocara-se já com a Rodésia do Sul e, no quadro do regime de tutela, com o Sudoeste Africano, e foi amplamente discutida no caso de *Timor Leste*. Da situação aproximam-se os casos de autoridade efectiva ilícita, sem que, todavia,

exista potência administrante ou potência administrante que aceite o seu estatuto. Nesse segundo quadro, a questão põe-se no que toca ao Sáara Ocidental.

6. Privado da efectividade do poder, a acção de Portugal como potência administrante de Timor Leste tinha de se cingir ao domínio internacional. Portugal desenvolveu-a empenhadamente, no único objectivo de possibilitar o exercício, pelo povo timorense, do direito de autodeterminação e de defender os seus interesses. Se alguma vez alguém praticou o *sacred trust* de que se falava, no âmbito da Sociedade das Nações, quanto aos mandatos, foi Portugal no que toca a Timor Leste.

Numa intervenção no caso de *Timor Leste*, o Prof. José Manuel Sérvulo Correia chamou a atenção para que a História transformara a o antigo povo opressor «num «*cordão umbilical*» que liga Timor Leste, como unidade com direito à autodeterminação, à comunidade internacional»⁽¹¹⁷⁾.

7. Na actuação de Portugal como potência administrante de Timor Leste destacam-se dois momentos. Um foi o da acção intentada no Tribunal Internacional de Justiça contra a Austrália, a propósito da conclusão por esta, com a Indonésia, do chamado Tratado do *Timor Gap*, atrás referido. Outro, culminante daquela actuação, consistiu na celebração, em 5 de Maio de 1999, em Nova Iorque, dos Acordos que permitiram o

⁽¹¹⁷⁾ CR 95/12, 13 de Fevereiro de 1996, p. 53. V. ainda Sérvulo Correia, *est. cit.*, p. 108.

exercício pelo povo de Timor Leste do seu direito à autodeterminação. A esses dois «momentos» me referirei de seguida.

X

A ACÇÃO DE PORTUGAL CONTRA A AUSTRÁLIA NO TRIBUNAL INTERNACIONAL DE JUSTIÇA

1. Em 22 de Fevereiro de 1991, a República Portuguesa apresentou no Tribunal Internacional de Justiça a petição que abriu o processo do impropriamente chamado (pelo próprio Tribunal) caso de *Timor Leste* ⁽¹¹⁸⁾. A acção relacionava-se com a conclusão, pela Austrália, do atrás referido (*supra*, II) Tratado do *Timor Gap*, assinado em 11 de Dezembro de 1989 e cujo procedimento interno foi, do lado australiano, completado precisamente em Fevereiro de 1991, assim como com a sua execução ⁽¹¹⁹⁾.

⁽¹¹⁸⁾ O título refere, em inglês, «*Case Concerning East Timor*» e em francês «*Affaire Relative au Timor Oriental*». O modo oficial de citação é, em inglês, *East Timor (Portugal v. Australia)* e, em francês *Timor Oriental (Portugal c. Australie)*. A impropriedade da designação resulta de que apenas estavam em causa alguns comportamentos da Austrália relativamente a Timor Leste.

⁽¹¹⁹⁾ Não importa discutir se, como teria preferido, não haveria sido mais conveniente intentar a acção antes, com a simples assinatura do tratado (por conseguinte, pelo primeiro trimestre de 1990), acompanhada porventura de um pedido de *medidas provisórias* destinadas a impedir que a Austrália completasse o processo interno necessário à eficácia do Acordo. V. Miguel Galvão Teles, «The East Timor Case in the I.C.J.», *Martin Place Papers No. 4*, 1995, p. 27.

O processo teve quatro peças escritas, além da petição (Memória, Contra-Memória, Réplica e Tréplica). A Austrália deduziu excepções de natureza processual, mas as partes acordaram em discuti-las conjuntamente com o mérito. As alegações orais decorreram de 30 de Janeiro a 16 de Fevereiro de 1995 ⁽¹²⁰⁾. O Acórdão foi proferido em 30 de Junho de 1995 ⁽¹²¹⁾.

2. A acção era uma acção de *responsabilidade internacional*. Sumariamente, e para além de um pedido prévio de declaração de oponibilidade à Austrália dos direitos do povo de Timor Leste à autodeterminação e à integridade territorial e de soberania permanente sobre as suas riquezas e recursos naturais, assim como dos deveres, poderes e direitos de Portugal enquanto potência administrante, solicitava-se que fosse declarado que, ao negociar, celebrar e executar o Tratado do *Timor Gap* e ao continuar a negociar com a Indonésia uma delimitação permanente da plataforma continental na área do *Timor Gap*, a Austrália ofendia os referidos direitos do povo de Timor Leste e os mencionados direitos de Portugal,

⁽¹²⁰⁾ A delegação portuguesa foi sempre acompanhada pelo representante da resistência timorense (ao tempo, CNRM) na União Europeia, José Amorim, e, nos últimos dois dias, por José Ramos-Horta. No primeiro dia de audiência, os membros da Embaixada da Indonésia nos Países Baixos sentaram-se por detrás da delegação australiana. A Austrália mediou a inconveniência e os representantes indonésios deixaram de comparecer. Ainda houve um incidente com alguém, que (porventura indevidamente) se supôs ser dos serviços secretos indonésios, a fotografar os membros da delegação portuguesa.

⁽¹²¹⁾ *East Timor (Portugal v. Australia)*, *Judgement, I.C.J. Reports*, 1995, p. 90.

bem como as resoluções do Conselho de Segurança 384 e 389. Pedia-se ainda que fossem retiradas as consequências da responsabilidade internacional da Austrália.

3. Sabia-se antecipadamente que o ponto crítico da acção residia na chamada regra do *Ouro Monetário* (do nome do caso em que fora aplicada⁽¹²²⁾), correspondente ao que no direito interno português se chamaria regra de litisconsórcio necessário passivo e que no plano internacional aparece normalmente acoplada com a questão do consentimento (ou da falta de consentimento) à jurisdição.

Conforme é sabido, a jurisdição do Tribunal Internacional de Justiça depende do consentimento dos Estados. Este pode ser dado por tratado, em termos gerais ou mediante acordo *ad hoc*, de harmonia, num caso e noutro, com o artigo 36, n.º 1, do Estatuto. Pode ainda ser conferido por declaração (unilateral) facultativa de jurisdição obrigatória, nos termos do n.º 2 do mesmo artigo 36. Não havia, no caso, tratado de jurisdição nem era pensável acordo *ad hoc*, por parte da Indonésia (como não era pensável consentimento desta por via de *forum prorrogatum*⁽¹²³⁾). Portugal e a Austrália tinham efectuado declarações de aceitação da jurisdição, ambas de teor muito amplo, que não suscitavam dificuldades (a de Portugal é de 1955, a da Austrália,

que substituiu a originária, de 1945, é de 1975). Só quanto à Austrália poderia pois a acção ser intentada. Restaria saber se o Tribunal aceitaria decidir quanto ao mérito, na ausência da Indonésia.

Os motivos que levaram Portugal a avançar foram simples. Em primeiro lugar, havia boas razões para, formulando os pedidos com as devidas cautelas, não ser inviável ultrapassar a questão do *Ouro Monetário*. Penso em consciência que, nesse ponto, o Tribunal decidiu mal – e nem a circunstância de haver apenas dois votos de vencido, um dos quais do juiz *ad hoc* designado por Portugal⁽¹²⁴⁾, se mostra significativo, patente como é que a decisão obtida, no seu conjunto e incluindo a fundamentação, resultou de um compromisso no interior do Tribunal. Não cabia, em qualquer caso, a Portugal fazer um pré-juízo sobre a matéria. A inércia significaria, necessariamente, resignação perante o comportamento australiano.

Acresce que sempre tive a convicção de que o Tribunal nunca entraria no mérito para dar razão à Austrália: nunca poderia coonestar a actuação desta. Se quisesse, por realismo, evitar a condenação, optaria por acolher uma excepção. E, dentre aquelas que a Austrália seguramente suscitaria, optaria pela regra do *Ouro Monetário*, por ser politicamente inócua. O Tribunal não se pronunciaria

⁽¹²²⁾ *Ouro Monetário Removido de Roma em 1943 (Itália c. França, Reino Unido da Grã-Bretanha e Irlanda do Norte e Estados Unidos da América)*, I.C.J. Reports, 1954.

⁽¹²³⁾ Artigo 38, n.º 5, do Regulamento do T.I.J..

⁽¹²⁴⁾ O jurista polaco Krzyztof Skubiszewsky. O primeiro juiz *ad hoc* indicado por Portugal foi o Prof. António Ferrer Correia, mas ficou privado de disponibilidade de tempo e declarou-se impedido quando assumiu a presidência da Fundação Calouste Gulbenkian.

por uma razão meramente processual: a ausência no processo da Indonésia e a sua falta de consentimento à jurisdição. Isso também não afectaria a posição do povo de Timor Leste e de Portugal. E Portugal não se teria furtado ao cumprimento do seu dever de defender os direitos do povo de Timor Leste.

4. De todo o modo, a questão do *Ouro Monetário* condicionou a estrutura da formulação do caso por Portugal.

A aproximação linear consistiria em invocar a violação pela Austrália de um dever de não reconhecimento de situações criadas pelo uso da força, por um lado, denegadoras do direito de autodeterminação de um povo, por outro. A responsabilidade australiana apareceria aí como uma responsabilidade consequente relativamente a uma responsabilidade da Indonésia. Não estou convencido de que o princípio do *Ouro Monetário*, entendido com rigor, impedisse o Tribunal de conhecer da responsabilidade consequente sem a presença e o consentimento à jurisdição do Estado primariamente responsável. E podia invocar-se o precedente do caso do *Estreito de Corfu* ⁽¹²⁵⁾, ainda que aí a identidade do Estado que houvesse efectuado a minagem fosse indiferente. É manifesto, porém, que uma linha dessa natureza tornaria as coisas, da perspectiva da regra do *Ouro Monetário*, ainda bem mais difíceis do que foram.

⁽¹²⁵⁾ *Estreito de Corfu (Reino Unido c. Albânia)*, I.C.J. Reports, 1946, p. 16. Vide o que a este propósito diz o juiz Weeramantry, no seu voto de vencido no caso de *Timor Leste* (I.C.J. Reports, 1995, pp. 164 ss.).

Acrescia, e não era o menos, que o reconhecimento *de jure* australiano da «anexação» de Timor Leste pela Indonésia vinha de 1979, mais de dez anos antes da propositura da acção.

5. A orientação seguida consistiu em partir da situação de direito, com as suas exigências, não da situação de facto criada pela Indonésia. Timor Leste era um **território não-autónomo**, como tal qualificado pelas Nações Unidas, e isso implicava a **individualidade** do Território e que o seu povo fosse titular do direito de autodeterminação e de soberania permanente sobre as suas riquezas e recursos naturais. Portugal, por seu turno, era a **potência administrante** de Timor Leste, como tal qualificada pelas Nações Unidas, com os deveres, os poderes e direitos próprios dessa qualidade.

A partir daqui Portugal procurou construir dois deveres: o dever de respeito (ou de não desrespeito) da qualidade do povo de Timor Leste como povo de um território não-autónomo; e o dever de respeito (ou de não desrespeito) da qualidade de Portugal como potência administrante do Território. A maneira de identificar os referidos deveres era mais expressiva em francês: «*devoirs de non-méconnaissance*».

O que estava em causa era a obrigação de não tratar Timor Leste **como se** não fosse um território não-autónomo e as suas riquezas e recursos naturais **como se** não fossem seus; e a obrigação de não tratar Portugal **como se** não fosse a potência administrante do Território.

Seriam essas obrigações que a Austrália teria violado (e violou): ao tratar

Timor Leste como coisa outra que território não-autónimo (como província da Indonésia), o seu povo como coisa outra que povo de um território não-autónimo (como parte do povo indonésio) e as suas riquezas e recursos naturais como coisa outra que riquezas e recursos do povo de Timor Leste (como riquezas e recursos da Indonésia); e ao tratar Portugal como coisa outra que potência administrante, negociando com terceiro, excluindo qualquer negociação com Portugal e agindo contra o seu protesto em matéria relativa aos direitos essenciais do povo de Timor Leste.

Articulando com o reconhecimento: o reconhecimento *de jure*, pela Austrália, da integração de Timor Leste na Indonésia implicava o *não-reconhecimento* da qualidade daquele de território não-autónimo e o *não-reconhecimento* da qualidade de Portugal como potência administrante. Os factos ilícitos da Austrália em causa no processo representavam modos de pôr em prática esse não-reconhecimento⁽¹²⁶⁾.

Portugal afirmou repetidamente que a Austrália violava ainda um outro dever:

⁽¹²⁶⁾ Veja-se a síntese da posição portuguesa feita pelo co-agente Miguel Galvão Teles no CR 95/2, 31 de Janeiro de 1995, pp. 51 ss. Poderia ter-se invocado um *dever de reconhecimento* pelo menos da qualidade de Timor Leste como território não-autónimo e dos direitos do povo de Timor Leste (sobre tal dever, Clive Symmons, «The Role of Recognition in Instances of Denial of Self-Determination in the Light of the East Timor Case: Positive and Negative Duties on Third States in International Law?», in *The East Timor Problem and the Role of Europe*, IPJET, Lisboa, 1998, pp. 107 ss.). Mas, de novo, a violação do dever de reconhecimento viria de 1978 ou 1979. E o dever de respeito ou de não-desrespeito representa um *minus* relativamente ao dever de reconhecimento.

o de não reconhecer aquisições territoriais feitas com recurso à força. Simplesmente, essa violação não foi erigida em objecto do processo.

6. A construção portuguesa obrigou a trazer para o centro da cena dois aspectos.

O primeiro, a que já atrás se aludiu, respeitava ao valor vinculativo não só das resoluções do Conselho de Segurança, mas também das da Assembleia Geral tomadas em matéria de descolonização. Portugal sustentou que as resoluções respeitantes a Timor Leste constituíam dados («données» ou «givens»), perante as quais o Tribunal apenas tinha de apreciar a respectiva vinculatividade e efectuar a respectiva interpretação.

7. Outro aspecto reportava-se à oponibilidade *erga omnes* das qualidades do território como território não-autónimo e de Portugal como potência administrante, assim como dos direitos do povo de Timor Leste e dos deveres, poderes e direitos de Portugal. Houve, a este respeito, dificuldades terminológicas e conceptuais, resultantes da utilização, nos sistemas de origem continental, da distinção entre direitos absolutos e relativos e, nos sistemas da *common law*, da distinção entre direitos *in rem* e direitos *in personam*. Recorreu-se a palavras latinas: direitos *erga omnes* e, por oposição, direitos *erga singulum* ou *erga singulos* (conforme o caso).

O carácter *erga omnes* do direito de autodeterminação era fundado na própria Carta e na prática consuetudinária das Nações Unidas e vinha claramente ex-

presso na declaração anexa à Resolução 2625 (XXV): «qualquer Estado tem o dever de favorecer, conjuntamente com outros Estados ou separadamente, a realização do princípio da igualdade de direitos dos povos e do seu direito à autodeterminação, em conformidade com as disposições da Carta, e de auxiliar a Organização das Nações Unidas a desincumbir-se das responsabilidades que a Carta lhe conferiu no que toca à aplicação deste princípio...». Havia-se ainda formado costume geral. E, para além dele, a natureza *erga omnes* do direito à autodeterminação decorria igualmente do Artigo 1, n.º 3, dos dois Pactos relativos aos Direitos do Homem (Pacto relativo aos Direitos Civis e Políticos e Pacto relativo aos Direitos Económicos, Sociais e Culturais), de que Portugal e a Austrália eram (e são) partes: «Os Estados partes no presente Pacto, incluindo aqueles que têm a responsabilidade de administrar territórios não-autónomos e territórios sob tutela, têm a obrigação de facilitar a realização do direito dos povos à autodeterminação e de respeitar esse direito, de harmonia com as disposições da Carta das Nações Unidas».

A obrigação de respeito da qualidade de Portugal como potência administrante resultaria da articulação dessa qualidade com o direito de autodeterminação do povo de Timor Leste e da própria circunstância de as resoluções do Conselho de Segurança e da Assembleia Geral se dirigirem a todos os Estados Membros.

8. Não foi fácil fazer perceber a distinção entre **direitos *erga omnes*** – a que

correspondem **obrigações *omnium*** ⁽¹²⁷⁾ (com o limite do âmbito de vinculatividade da norma) – e **obrigações *erga omnes*** – de que o Tribunal Internacional de Justiça havia falado no caso *Barcelona Traction* ⁽¹²⁸⁾ e cujo conceito se havia tornado moeda corrente, associado ao de *jus cogens* –, tanto mais que, no caso de Timor Leste, e no que toca ao direito de autodeterminação, as qualificações se cumulavam, pelo menos no entendimento português. Que o direito do povo de Timor Leste fosse *erga omnes* significava que todos os Estados, entre os quais a Austrália, tinham obrigações relativamente a esse povo. Que as obrigações, além de *omnium*, fossem *erga omnes* significava que o eram, não apenas perante o povo de Timor Leste, mas ainda perante a própria comunidade internacional.

Portugal afirmou que as obrigações eram também *erga omnes* e que o direito de autodeterminação dos povos pertencia ao âmbito do *jus cogens*, mas, porque a questão da validade do Tratado do *Timor Gap* não se encontrava em discussão – nem podia encontrar-se, em virtude do princípio do *Ouro Monetário* –, o recurso ao conceito de *jus cogens* não se mostrava necessário. É o carácter *erga omnes* do direito mostrava-se suficiente para estabelecer as obrigações da Austrália, sem necessidade de discutir a matéria controversa do âmbito do *jus cogens* e

⁽¹²⁷⁾ Prosper Weil, «Vers une normativité relative en droit international?», *RGDIP*, 1982, vol. 1, pp. 33 ss. e Miguel Galvão Teles/Paulo Canelas de Castro, *est. cit.*, p. 8.

⁽¹²⁸⁾ *Barcelona Traction, Light and Power Company Limited (Bélgica c. Espanha)*, *I.C.J. Reports*, 1970, p. 32.

das obrigações *erga omnes* (com a agravante de que, por essa via, dificilmente se poderia assimilar o estatuto da potência administrante ao do povo de Timor Leste). A insistência nas noções de direitos *erga omnes* e de obrigações *omnium* visava ainda acentuar que a Austrália violava directamente obrigações próprias, não estando em causa simples participação na violação de obrigações alheias.

O Tribunal acabou por compreender as distinções e afirmou, na decisão, que, «no entendimento do Tribunal, a afirmação de Portugal de que o direito dos povos à autodeterminação, tal como se desenvolveu a partir da Carta e da prática da Organização das Nações Unidas, tem um carácter *erga omnes* («é um direito oponível *erga omnes*», na versão francesa) *mostra-se irrepreensível*»⁽¹²⁹⁾. Mas daí não tirou consequências.

9. A estratégia australiana consistiu, antes de mais, em apostar forte nas excepções preliminares: ausência de diferendo, verdadeiro e próprio, entre Portugal e a Austrália (o verdadeiro diferendo seria entre Portugal e Indonésia), regra do *Ouro Monetário*, ausência de *locus standi* (legitimidade activa) de Portugal, falta de objecto legítimo de uma decisão no mérito a favor de Portugal...

Em particular para o efeito da aplicação da regra do *Ouro Monetário*, a Austrália procurou confundir a questão da validade do Tratado do *Timor Gap*, que não se encontrava em causa no processo, e a da *responsabilidade interna-*

cional pela sua negociação, conclusão e execução, ou sustentou que pelo menos seriam inseparáveis. Para a hipótese de não o serem, invocou conflito de obrigações que o Tribunal não poderia resolver e que Portugal deixara expressamente fora do pedido.

No que toca ao mérito, a Austrália, reformulando sistematicamente o caso, procurou cingi-lo ao domínio da potência administrante, tentando evacuar do processo o direito do povo de Timor à autodeterminação e a sua soberania permanente.

A Austrália pôs em causa que Portugal fosse ainda potência administrante de Timor Leste (e invocou a Constituição portuguesa). Negou que houvesse um estatuto geral de potência administrante em direito internacional e sustentou que, se Portugal o fosse, a qualidade teria como único significado legitimar a sua participação nos bons ofícios do Secretário-Geral, nos termos da Resolução da Assembleia Geral 37/30.

No respeitante às resoluções das Nações Unidas, a Austrália defendeu que as do Conselho de Segurança teriam sido emitidas ao abrigo do Capítulo VI da Carta e que não se lhes aplicaria o artigo 25. Lembrou a magreza progressiva da votação nas resoluções da Assembleia Geral. E quanto a todas sublinhou que nenhuma fazia referência (expressa, acrescento) a um dever de não reconhecimento da situação criada pela Indonésia ou dirigia um apelo à abstenção dos Estados quanto a tratarem com a Indonésia a respeito de Timor Leste, procurando estabelecer o contraste com as resoluções,

⁽¹²⁹⁾ P. 102, par. 29.

efectivamente muito mais intensas, referentes à Rodésia do Sul e à Namíbia.

Invocou ainda diversos tratados para evitar a dupla tributação celebrados pela Indonésia, que se declararam aplicáveis a Timor Leste (ao que lhe foi respondido que esses tratados não respeitavam a direitos essenciais do povo de Timor Leste – fórmula introduzida no processo pela própria Austrália, a propósito do caso *Guiné Bissau/Senegal* – e que em quase todos eles se fazia referência a território indonésio segundo o direito da Indonésia, por implícita oposição ao direito internacional, ficando assim clara a ausência de reconhecimento da integração).

Por fim, a Austrália acentuou o peso da efectividade. Tinha direitos sobre os espaços marítimos, para exercê-los precisava de se entender com quem exercesse efectivamente a autoridade relativamente a território que pudesse reclamar títulos concorrentes.

10. A este propósito, importa salientar que Portugal não podia negar, nem negou, algum peso à efectividade. O próprio Tribunal Internacional de Justiça, no parecer consultivo sobre a Namíbia, havia feito ressalva, ainda que em termos muito restritivos⁽¹³⁰⁾. O que importava era distinguir matérias – as que respeitassem e as que não respeitassem aos direitos essenciais do povo de Timor Leste

(autodeterminação e soberania permanente) – e modos de actuação. Mesmo no campo dos espaços marítimos, um mero acordo de recíproca abstenção, como fora o Acordo de 1981 sobre pescas, entre a Austrália e a Indonésia, que abrangia a zona fronteira a Timor Leste, não seria porventura inadmissível.

11. Muito mais complicada era, para a Austrália, a questão do direito do povo de Timor Leste à autodeterminação (a Austrália tratou sempre a soberania permanente como uma consequência daquele direito).

Numa primeira fase, correspondente à Contra-Memória, limitou-se praticamente a sustentar que o dever de terceiros Estados relativamente ao direito de autodeterminação se refere apenas ao reconhecimento do resultado de um acto de autodeterminação⁽¹³¹⁾.

Na Tréplica, a posição tornou-se muito ambígua: a Austrália nunca dissera que o povo de Timor Leste não era território não-autónomo⁽¹³²⁾ (mas era-o ou não?); o reconhecimento *de jure* da «integração» não implicava necessariamente não reconhecimento de que Timor Leste continuasse a ser território não-autónomo e o seu povo titular do direito de autodeterminação⁽¹³³⁾ (a Indonésia potência administrante?).

Na primeira ronda de alegações orais, Portugal reclamou da Austrália que se explicasse e que dissesse ao Tribunal e

⁽¹³⁰⁾ *Consequências Jurídicas para os Estados da Presença Continuada da África do Sul na Namíbia (Sudoeste Africano) não obstante a Resolução 276 (1970) do Conselho de Segurança, 1971, Parecer Consultivo de 21 de Junho de 1971, I.C.J. Reports, 1971, p. 56, par. 125.*

⁽¹³¹⁾ *Contra-Memória* australiana, par. 366, p. 164.

⁽¹³²⁾ *Tréplica* australiana, par. 263, p. 146.

⁽¹³³⁾ *Ibidem*, pars. 264-266, pp. 147-150.

ao mundo se reconhecia ou não que Timor Leste era um território não-autónomo e que o seu povo tinha o direito, não exercido, de autodeterminação ⁽¹³⁴⁾.

Salvo pelo que toca ao Prof. James Crawford ⁽¹³⁵⁾, a resposta australiana – tanto pela boca do Ministro dos Negócios Estrangeiros, em entrevista dada, como pela do Agente – foi hesitante e confusa: autodeterminação num quadro indonésio, autonomia...

Portugal voltou à carga. E, no último dia de alegações orais, na intervenção inicial do Agente australiano, vieram finalmente as palavras sagradas: «*a Austrália reconhece que Timor Leste tem o direito de autodeterminação ao abrigo do Capítulo XI da Carta das Nações Unidas. Timor Leste continua a ser um território não-autónomo de harmonia com o Capítulo XI*» ⁽¹³⁶⁾.

Conforme referiu o Prof. Sérvulo Correia, só para ter forçado a Austrália a dizer isto valeu a pena intentar a acção ⁽¹³⁷⁾. É pena que não tenha sido possível fazer correr a declaração australiana na imprensa internacional.

12. Ficava, evidentemente, por explicar o reconhecimento *de jure* da integração de Timor Leste na Indonésia. Foi o Prof. James Crawford quem do ponto se encarregou. Depois de acentuar que o povo de Timor Leste mantinha o direito de autodeterminação, sustentou que, em direito internacional, a soberania é um

facto e que o reconhecimento da integração não teria sido mais do que reconhecimento de um facto ⁽¹³⁸⁾ – sem prejuízo do direito do povo de Timor Leste a escolher o seu destino.

13. Julgo que a Austrália terá compreendido que, sem uma declaração formal do tipo da que foi feita – melindrosíssima no que toca às relações australo-indonésias –, não deixava espaço ao Tribunal.

Não discutindo aqui se o reconhecimento é ou não revogável – sê-lo-á sempre, se for ilícito –, a declaração australiana equivaleu a uma revogação do reconhecimento *de jure* da integração de Timor Leste na Indonésia, reconvertendo-o em reconhecimento *de facto*.

14. Há um ponto que merece referência – e onde a Austrália tinha razão.

Os responsáveis pelo processo no Tribunal Internacional de Justiça sempre tiveram alguma preocupação com o comportamento português relativamente ao Sáara Ocidental. Ao tempo da propositura da acção, vigorava, entre a Comunidade Europeia e Marrocos, um acordo, de 1988, relativamente à pesca nas águas sob jurisdição deste último Estado. O acordo tinha o cuidado de não identificar essas águas. E podia arguir-se isso mesmo – embora o rigor exigisse que Portugal impedisse os seus barcos de pesca de operarem nas águas do Sáara. Algum

⁽¹³⁴⁾ CR 95/2, 30 de Janeiro de 1995, p. 73.

⁽¹³⁵⁾ CR 95/9, 8 de Fevereiro de 1995, p. 47.

⁽¹³⁶⁾ CR 95/14, 16 de Fevereiro de 1995, p. 13.

⁽¹³⁷⁾ *Est. cit.*, p. 103.

⁽¹³⁸⁾ CR 95/9, 8 de Fevereiro de 1995, pp. 31 ss., e CR 95/14, 16 de Fevereiro de 1995, pp. 58 ss.

tempo depois da propositura da acção, novo Acordo foi celebrado (em 1992), sem oposição do Governo português (embora com a oposição veemente da deputada portuguesa ao Parlamento Europeu, Maria Belo). A definição das águas era feita do mesmo modo. Mas acontecia que num anexo, onde se indicavam os portos de reparação, se incluía Dakhla – a capital do Sáara Ocidental. A Austrália trouxe o tema à colação nas suas alegações orais, como exemplo de prática estadual – e indicação de duplicidade portuguesa. Pôde evidentemente dizer-se que o Acordo não exprimia reconhecimento *de jure* de soberania de Marrocos e que, ao contrário do que sucedia no Tratado do *Timor Gap*, os recursos eram renováveis. Aliás, em rigor, o Sáara não disporia de ZEE, porque a definida por Marrocos seria inválida. Mas eram argumentos frouxos – e o acordo era ilícito. Ainda que o Acórdão não faça referência à matéria, o comportamento português nesse domínio teve efeitos muito pesados. Quem disso não tinha culpa era o povo de Timor Leste cujos exclusivos interesses Portugal defendia.

15. O Acórdão do Tribunal Internacional de Justiça é pobre. Traduz, em boa medida, uma *Realjurisprudenz*, filha da *Realpolitik*. Vaughan Lowe chamou-lhe «*businesslike judgement*»⁽¹³⁹⁾. Exprime o estado de um tribunal que não resistiu às consequências da coragem que teve quando decidiu o caso *Nicarágua c. Es-*

tados Unidos da América (140), onde igualmente bem se podia ter refugiado na doutrina do *Ouro Monetário* ou, alternativamente, na reserva Vandenberg, constante da declaração de aceitação da jurisdição dos Estados Unidos, em vigor ainda ao tempo da propositura da acção. Como oportunidade perdida por argumentos processuais, o caso de *Timor Leste* lembra o do *Sudoeste Africano* – um desastre para o Tribunal Internacional de Justiça, nas palavras de John Dugard (141). No primeiro caso, o Tribunal ainda teve oportunidade de se redimir, através do parecer consultivo sobre a Namíbia. No segundo – esperemo-lo bem – não a terá. Deixou – por omissão – que a autodeterminação do povo de Timor Leste lhe passasse praticamente à margem.

16. O Acórdão começa por rejeitar a primeira excepção australiana, baseada numa distinção entre a «*alleged dispute*» (de Portugal com a Austrália) e a «*real dispute*» (de Portugal com a Indonésia), reconhecendo a existência de um diferendo, em sentido próprio, entre Portugal e a Austrália (142).

17. Passa de seguida à questão do *Ouro Monetário*.

No que toca ao estatuto de Timor Leste, refere que, para ambas as partes, o

(140) *Actividades Militares e Paramilitares na Nicarágua e Contra Esta*, Jurisdição e Admissibilidade, *I.C.J. Reports*, 1984, p. 392, Mérito. *I.C.J. Reports*, 1986, p. 14.

(141) «1966 and all that. The South West Africa Judgment revisited in the East Timor Case», *African Journal of International and Comparative Law*, 8 (1996), pp. 549 ss.

(142) Pp. 99-100, par. 21-22.

(139) «The International Court of Justice in a Timorous Mood», *Cambridge Law Journal*, 54 (1995), p. 486.

Território continua a ser um território não-autónomo e o seu povo tem o direito de autodeterminação. Acrescenta que a Assembleia Geral, que se reserva o direito de determinar os territórios que devem ser considerados como não-autónomos para os fins da aplicação do Capítulo XI da Carta, tratou Timor Leste como um desses territórios e que os órgãos subsidiários competentes da Assembleia Geral continuaram a tratá-lo como tal até a data. Lembra, por fim, que o Conselho de Segurança, nas suas Resoluções 384 (1975) e 389 (1976), expressamente fez um apelo para o respeito da «*integridade territorial de Timor Leste assim como do direito inalienável do seu povo à autodeterminação de acordo com a resolução da Assembleia Geral 1514 (XV)*»⁽¹⁴³⁾. No final, o Tribunal volta a lembrar que tomou nota de que, para as duas partes, o Território de Timor Leste continua a ser um território não-autónomo e de que o seu povo é titular do direito de autodeterminação⁽¹⁴⁴⁾.

Com isto o Tribunal deu-se por satisfeito. E dispensou-se de averiguar a específica violação, por parte da Austrália, dos direitos do povo de Timor Leste.

18. A chave do Acórdão encontra-se no parágrafo 27, segundo o qual «*a pretensão de Portugal de que, ao celebrar o Tratado de 1989 com a Indonésia, a Austrália violou o dever de respeitar o estatuto de Portugal como potência administrante e o de Timor Leste como território não-autónomo, baseia-se na*

afirmação de que só Portugal, na sua capacidade de potência administrante, tinha o poder de celebrar o tratado por conta de Timor Leste»⁽¹⁴⁵⁾.

É pura e simplesmente falso.

Portugal alegava a violação de *dois* deveres de respeito, um do estatuto de Timor Leste como território não-autónomo, outro do estatuto de Portugal como potência administrante, e a violação do primeiro era independente da ofensa do segundo. Foi dito e repetido ao Tribunal que, mesmo supondo que o estatuto de Portugal não impedia a Austrália de negociar e acordar com a Indonésia, aquilo que a Austrália nunca podia fazer era tratar Timor Leste como coisa diferente de um território não-autónomo e os seus recursos como não lhe pertencendo. Lembre-se que o Tratado de 1989 se referia a Timor Leste como província da Indonésia, tratava o povo de Timor Leste como parte do povo indonésio e os recursos de Timor Leste como recursos indonésios. Estava em causa o estatuto separado e distinto do território de Timor Leste, aquilo a que quem presidia ao Tribunal chamara *princípio da alteridade*.

No Acórdão não há uma única palavra sobre a matéria. O Tribunal suprimiu metade – e a metade mais importante – do caso português.

19. Em segundo lugar, a exclusividade da negociação com Portugal não se encontrava exigida pelos pedidos e causas de pedir. Basta a referência a um passo das conclusões da petição: «*enquanto*

⁽¹⁴³⁾ P. 103, par. 31.

⁽¹⁴⁴⁾ Pp. 105-106, par. 37.

⁽¹⁴⁵⁾ P. 101.

(*inasmuch*) a Austrália excluiu ainda qualquer negociação com Portugal...». Havia que distinguir matérias e, entre a Austrália tratar só com a Indonésia ou tratar só com Portugal, havia uma série de possibilidades. Em particular, poderia a Austrália, numa matéria respeitante aos direitos essenciais do povo de Timor Leste, excluir qualquer negociação com Portugal e agir contra o seu protesto?

20. Evacuada metade do caso e deformada a outra metade, o Tribunal entendeu sumariamente «*que do só facto de as acima mencionadas resoluções da Assembleia Geral e do Conselho de Segurança referirem Portugal como Potência administrante de Timor Leste não pode ser inferido que quisessem estabelecer uma obrigação dos Estados terceiros de tratar exclusivamente com Portugal a respeito da plataforma continental de Timor Leste*»⁽¹⁴⁶⁾.

Mencionou os tratados para evitar a dupla tributação e a circunstância de um dos protestos portugueses ter sido feito circular como documento das Nações Unidas, sem que houvesse reacção da Assembleia Geral ou do Conselho de Segurança.

21. Daí extraiu o Tribunal a conclusão de que, para poder decidir sobre a violação do estatuto de Portugal como potência administrante, teria de se pronunciar sobre a legalidade do comportamento indonésio – sobre se a entrada e a presença da Indonésia no Território eram legais⁽¹⁴⁷⁾.

Visto que a regra do *Ouro Monetário* o impediria de entrar nessa apreciação sem o consentimento da Indonésia à jurisdição, o Tribunal acolheu a segunda excepção preliminar australiana e absteve-se de decidir no mérito.

22. Do Acórdão ficou o reconhecimento extraído à Austrália de que Timor Leste é território não-autónomo e o seu povo tinha direito de autodeterminação e idêntico reconhecimento efectuado pelo Tribunal – ainda que sem a clareza que se exigiria. Ficou igualmente um juízo implícito, ao qual pouca atenção se deu: o de que, se a ocupação de Timor Leste pela Indonésia e a presença desta no Território fossem ilícitas, ilícito teria sido o comportamento australiano. O Tribunal não se pronunciou sobre a matéria. Mas a ilicitude indonésia era manifesta e, segundo o referido juízo, arrasta a do comportamento australiano.

Ficaram ainda dois votos de vencido – do juiz Weeramantry e do juiz *ad hoc* Skubiszewsky – cuja riqueza contrasta com a modéstia do texto da decisão. O voto do juiz Weeramantry é uma das mais notáveis peças jurisdicionais jamais produzidas, que por si só justificaria o processo. Pelos dois votos se vê quais poderiam ser os resultados próprios de um caso não mutilado nem deformado.

23. Um das palavras ainda sobre o princípio do *Ouro Monetário*.

A Parte III do Acordo de Paris, de 14 de Janeiro de 1946, respeitante às reparações a receber da Alemanha, à criação de uma agência interaliada de reparações e à restituição do ouro monetário, previa

⁽¹⁴⁶⁾ P. 104, par. 32.

⁽¹⁴⁷⁾ Pp. 104, par. 33, e 105, par. 35.

que o ouro monetário espoliado pela Alemanha fosse posto em comum para restituição aos Estados a quem pertencesse, confiando à França, ao Reino Unido e aos Estados Unidos a execução daquela disposição. A Albânia e a Itália eram partes no Acordo de Paris e reclamaram ambas o ouro do Banco Nacional da Albânia retirado de Roma pela Alemanha em 1943. Os Estados «executores» da Parte III do Acordo de Paris decidiram, pelos Acordos de Washington de 25 de Abril de 1951, submeter a decisão arbitral a questão da propriedade do ouro monetário, acrescentado que, se este visse a ser declarado como pertencendo à Albânia, seria entregue ao Reino Unido em execução da decisão do Tribunal Internacional de Justiça no caso do *Estreito de Corfu*, que estabeleceu a responsabilidade internacional da Albânia perante o Reino Unido, a menos que a Itália intentasse, em certo prazo, acção no Tribunal Internacional de Justiça e obtivesse decisão no sentido de lhe reconhecer direito à entrega do ouro e de que a sua pretensão prevalecia sobre a do Reino Unido.

O Tribunal Arbitral atribuiu a propriedade do ouro à Albânia. A Itália, se quisesse manter as suas pretensões, tinha assim de intentar acção no T.I.J.. Fê-lo, formulando dois pedidos:

- a) que fosse determinado que o ouro lhe devia ser entregue, pela França, pelo Reino Unido e pelos Estados Unidos, em satisfação parcial dos danos causados à Itália pela

lei albanesa de 13 de Janeiro de 1945;

- b) que fosse declarado que a pretensão da Itália prevalecia sobre a do Reino Unido.

Acontecia, porém, que a Albânia não havia consentido na jurisdição do Tribunal Internacional de Justiça. Por isso, a Itália propôs a acção apenas contra a França, o Reino Unido e os Estados Unidos. E foi ela própria a suscitar a questão de saber se, na ausência da Albânia, o Tribunal poderia decidir.

O Tribunal, assinalando que, no que toca ao primeiro pedido, «*os interesses jurídicos da Albânia não apenas seriam afectados por uma decisão, mas constituiriam o próprio objecto da decisão*»⁽¹⁴⁸⁾, absteve-se de entrar no mérito.

24. Em rigor, o primeiro pedido da Itália era um pedido de *natureza executiva*: solicitava-se a determinação da entrega do ouro como acto de execução de uma obrigação de reparação, por parte da Albânia, fundada em responsabilidade internacional, a qual, ao contrário do que sucedia com a obrigação de reparação perante o Reino Unido, não se encontrava jurisdicionalmente estabelecida. Pela sua própria natureza, a fixação jurisdicional de uma obrigação de execução, por parte dos Estados dela encarregados, pressupunha a determinação jurisdicional,

⁽¹⁴⁸⁾ *I.C.J. Reports*, 1954, p. 31.

vinculativa para o pretense obrigado ⁽¹⁴⁹⁾, isto é, para a Albânia, da obrigação de reparação. Por isso o Tribunal não podia decidir na ausência da Albânia, uma vez que não podia vinculá-la (artigo 59 do Estatuto do T.I.J.). Foi neste específico e restrito quadro que a regra do *Ouro Monetário* apareceu instituída.

25. No caso *Nicarágua c. E.U.A.*, o Tribunal entendeu que o facto de interesses de terceiros Estados (Honduras, El Salvador e Costa Rica) poderem ser afectados pela decisão não o impedia de julgar, protegidos como estavam esses terceiros Estados pela regra da relatividade do julgado (artigo 59 do Estatuto) e dispondo, como dispunham, da faculdade de requerer intervenção, afastando assim a doutrina das «partes indispensáveis» com a extensão que os Estados Unidos lhe atribuíram ⁽¹⁵⁰⁾.

26. No caso do *Diferendo Fronteiriço Terrestre, Insular e Marítimo (El Salvador/Honduras)*, a Câmara do Tribunal Internacional de Justiça foi ainda mais longe no sentido restritivo. Em face do pedido de intervenção da Nicarágua (que aliás deferiu), o Tribunal rejeitou o argumento desta última segundo o qual, sem essa intervenção, não poderia decidir sobre

o estatuto do Golfo Fonseca ⁽¹⁵¹⁾, embora uma decisão que não vinculasse a Nicarágua fosse inútil. E o mais extraordinário é que, no mérito, entendeu que a intervenção da Nicarágua não fazia que o caso julgado se lhe estendesse ⁽¹⁵²⁾.

27. No caso de *Certas Terras de Fosfatos em Nauru (Nauru c. Austrália)*, o Tribunal acrescentou uma importante peça na sua orientação restritiva, ao admitir que, mesmo que a responsabilidade dos Estados que haviam composto a Autoridade administrante do território sob tutela de Nauru antes da independência (Austrália, Nova Zelândia e Reino Unido) fosse solidária, o Tribunal podia decidir quanto à responsabilidade de um só desses Estados ⁽¹⁵³⁾.

Mas foi o Acórdão proferido no caso de Nauru que introduziu a confusão, ao reconduzir a situação do caso do *Ouro Monetário* a uma distinção entre *pressuposto e implicação* ⁽¹⁵⁴⁾, esquecendo que, na situação do *Ouro Monetário Removido de Roma em 1943*, o pressuposto requerido era uma decisão sobre a responsabilidade internacional da Albânia que para esta fosse **vinculativa**.

28. Por cautela, Portugal, no caso de *Timor Leste*, teve de alegar também no quadro daquela distinção – e daí a tese de

⁽¹⁴⁹⁾ V. a alegação oral do Prof. James Crawford no caso de *Certas Terras de Fosfatos em Nauru*, CR 91/22, 22 de Novembro de 1991, p. 44, e a opinião individual do juiz Shahabuddeen no mesmo caso (*I.C.J. Reports*, 1992, p. 293), contraditória, aliás, em meu juízo, com a que emitiu no caso de *Timor Leste*.

⁽¹⁵⁰⁾ *Jurisdição e Admissibilidade, Acórdão, I.C.J. Reports*, 1984, pp. 430-431, pars. 86-88.

⁽¹⁵¹⁾ *Requerimento de Intervenção, Acórdão, I.C.J. Reports*, 1990, p. 122, par. 73.

⁽¹⁵²⁾ *I.C.J. Reports*, 1992, pp. 609-610, pars. 421-424. V., todavia, a declaração do juiz Oda, pp. 619-620.

⁽¹⁵³⁾ *Excepções Preliminares, Acórdão, I.C.J. Reports*, 1992, pp. 258 ss., pars. 48 ss.

⁽¹⁵⁴⁾ Pp. 261-262, par. 55.

que as qualidades de Timor Leste como território não-autónomo e de Portugal como potência administrante eram *dados*. Mas nunca deixou de insistir em que só se fosse necessário – e não era – que uma decisão no mérito vinculasse a Indonésia se encontraria o Tribunal impedido de julgar ⁽¹⁵⁵⁾.

A este propósito chamo apenas a atenção para que, de acordo com a posição que tomou, o Tribunal estaria impedido de se pronunciar sobre a própria legitimidade activa (*locus standi*) de Portugal. E que nem sequer tentou responder a um argumento português consequente daquele: que um Estado que reclamasse autoridade sobre um território de outro Estado e não aceitasse a jurisdição poderia privar este último de acesso àquela, porque sempre haveria que decidir, como pressuposto, de quem era a autoridade, para se poder reconhecer *locus standi*.

29. O problema do *Ouro Monetário* é, na origem, um problema de litisconsórcio necessário passivo. E pode conceber-se uma situação na qual um possível litisconsorte necessário não seja demandado, apesar de consentir na jurisdição. Normalmente, porém, a questão do litisconsórcio cumula-se com a do consentimento à jurisdição: é porque um Estado não consentiu na jurisdição que não é demandado e o possível litisconsorte é simultaneamente um Estado que não consentiu na jurisdição.

Num regime de jurisdição consensual, o tratamento do litisconsórcio tem de ser restritivo, sob pena ilegitimamente de se pôr em causa o interesse na jurisdição

dos Estados que a ela aderiram. Nesse aspecto, a decisão no caso de Nauru – excluindo o fundamento – mostra-se exemplar. O devedor solidário (ou alegadamente solidário) tem óbvio e razoável interesse em estender o julgado aos co-devedores, para efeitos de direito de regresso. Em qualquer sistema interno, de jurisdição compulsiva, tal interesse é protegido por um mecanismo do tipo da intervenção de terceiros provocada. Num quadro de jurisdição facultativa, a intervenção provocada não pode, por definição, abranger Estados que não hajam consentido na jurisdição. O Estatuto do T.I.J., aliás, nem sequer a prevê, mesmo quanto a Estados que aceitem a jurisdição. Assim, a única via pela qual o alegado devedor solidário pode obter protecção é a do litisconsórcio. No caso de Nauru, o Tribunal teve de ponderar o legítimo interesse da Austrália em não poder ser condenada sózinha com o legítimo interesse de Nauru na jurisdição. E preferiu o segundo.

No âmbito do Tribunal Internacional de Justiça, o litisconsórcio necessário passivo só se justificará quando, **sem vincular terceiro**, a decisão seja **impossível ou inútil**. O cânone terá de ser sempre o da **necessidade de vinculação de terceiro** pela decisão. E a referência à utilidade corresponde já a um alargamento da doutrina originária do *Ouro Monetário*, através do princípio dos *Camarões Setentrionais*. A única justificação para a decisão da Câmara no caso *El Salvador/Honduras* será o entendimento de que a utilidade da decisão não constitui pressuposto processual quando o diferendo seja (como foi no caso) submetido por acordo (artigo 36, n.º 1, do Estatuto do T.I.J.).

⁽¹⁵⁵⁾ Em especial, CR 95/13, 13 de Fevereiro de 1995, pp. 35-36 e 42-43.

No caso de Timor Leste, a decisão mostrava-se possível e útil sem necessidade de vincular a Indonésia, que ficaria protegida pelo artigo 59 do Estatuto. O Acórdão representou um claro retrocesso na jurisprudência do Tribunal, quanto ao âmbito da regra do *Ouro Monetário*. A bem da jurisdição internacional, espero que o precedente seja esquecido ⁽¹⁵⁶⁾.

⁽¹⁵⁶⁾ Miguel Galvão Teles, «The East Timor Case in the I.C.J.», cit., pp. 34-36; v. ainda Emmanuelle Jouannet, «Le Principe de l'Or Monétaire – A Propos de l'Arrêt de la Cour du 30 juin 1995 dans l'affaire du Timor Oriental (Portugal c. Australie)», *Révue Générale de Droit International Public (R.G.D.I.P.)*, 100 (1996-3), pp. 673 ss. Ponto melindroso, e conexo com a regra do *Ouro Monetário*, respeita à possibilidade de efectuar delimitações, tanto terrestres como marítimas, quando haja pretensões de terceiros Estados. A dificuldade resulta de que as delimitações, ainda que produzindo directamente efeitos apenas entre as partes, têm, pela sua própria função, de ser oponíveis a terceiros, enquanto caibam no âmbito dos direitos (potenciais) apenas dessas duas partes. O problema pôs-se no caso do *Diferendo Fronteiriço (Burkina Faso/República do Mali)*, no caso *Líbia-Malta*, na arbitragem de *St. Pierre e Miquelon* e na arbitragem *Eritreia/Yemen*, e foi resolvido em sentidos diferentes no primeiro (a fronteira foi determinada, mesmo em zona em que havia pretensão da Nigéria, invocando-se o artigo 59 do Estatuto do T.I.J.) e nos demais (onde os tribunais cingiram o âmbito da delimitação marítima para excluir pretensões, efectivas ou potenciais, de terceiros). O problema repõe-se de forma muito viva na parte em que o caso pendente no Tribunal Internacional de Justiça entre a Nigéria e os Camarões se reporta a delimitação marítima e no qual foi já admitida a intervenção da Guiné Equatorial. Propendo para considerar que nesse domínio apenas a adopção de *sentenças condicionais* (à semelhança do que era sustentado pelo juiz brasileiro Levi Carneiro, quanto ao segundo pedido italiano, no notável voto de vencido que proferiu no caso do *Ouro Monetário*) pode satisfazer as necessidades da jurisdição internacional. Mas o tema merece melhor ponderação.

XI

OS ACORDOS DE NOVA IORQUE DE 5 DE MAIO DE 1999 E O EXERCÍCIO PELO POVO DE TIMOR LESTE DO DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO

1. Pouco depois de haver sido eleito, o novo Secretário-Geral das Nações Unidas, Kofi Annan, procurou retirar os bons ofícios do Secretário-Geral, previstos na Resolução 37/30, da letargia em que se encontravam. E nomeou seu representante pessoal para a questão de Timor Leste o embaixador Jamsheed Marker, do Paquistão.

Em Junho desse ano, «o Secretário-Geral apresentou uma proposta de um quadro negocial inovador, que constituía um salto qualitativo e mereceu a aceitação de ambas as partes: reuniões regulares, a nível diplomático, onde seriam debatidas e medidas de confiança e modelos de solução, sem predeterminar o estatuto definitivo do Território» ⁽¹⁵⁷⁾. Nas palavras do Embaixador Fernando Neves, «(e)ra a primeira vez que a Indonésia aceitava negociar uma solução para o problema de Timor Leste sem previamente exigir que ela se englobasse numa solução definitiva, que implicasse o reconhecimento da sua soberania» ⁽¹⁵⁸⁾.

2. Em 21 de Maio de 1998, na sequência da crise financeira asiática e de

⁽¹⁵⁷⁾ Embaixador Fernando Neves, «Timor Leste: processo diplomático», *Política Internacional*, 21 (2000), p. 34.

⁽¹⁵⁸⁾ *Ibidem*.

levantamentos populares, o Presidente Suharto renunciou, sendo substituído pelo Vice-Presidente Habibie. A mudança política interna indonésia estava em curso e abriu-se finalmente uma janela de esperança.

3. A Indonésia ainda ofereceu, em Junho, por declarações públicas, uma autonomia especial de Timor Leste, acompanhada da libertação de Xanana Gusmão, sob condição de a sua soberania ser reconhecida. A proposta foi rejeitada tanto por Portugal como pelo CNRT ⁽¹⁵⁹⁾.

Em 5 de Agosto, Portugal e a Indonésia chegaram a acordo no sentido de «*emprender, 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.*» ⁽¹⁶⁰⁾ A ressalva proporcionaria, em princípio, e se a questão do estatuto final não fosse resolvida, que Timor Leste se mantivesse na lista dos territórios não-autónomos. Mas viria a ser indispensável que essa garantia fosse obtida e muito importante era que se estendesse à qualidade de Portugal como potência administrante. Pôr em execução a solução, sem decisão sobre o estatuto final, teria o óbvio risco de poder contribuir para uma solidificação da posição

⁽¹⁵⁹⁾ Patrícia Galvão Teles, «Autodeterminação em Timor Leste: dos Acordos de Nova Iorque à Consulta Popular de 30 de Agosto de 1999», *BMJ, Documentação e Direito Comparado*, 79/80 (2000), pp. 387-388.

⁽¹⁶⁰⁾ Preâmbulo do Acordo de Nova Iorque (Acordo Geral).

indonésia. A aposta portuguesa estaria em que, reconhecendo-se designadamente a possibilidade de legalização de partidos a favor da independência, a prática das instituições desencadeasse um movimento irresistível a favor daquela, se tal fosse a aspiração do povo de Timor Leste.

O Secretariado solicitou ao professor da Universidade de Yale Hurst Hannum que elaborasse uma proposta de regime de autonomia especial ⁽¹⁶¹⁾. Portugal apresentou uma contraproposta e o estatuto de autonomia foi discutido e objecto de sucessivas versões, a última das quais de 11 de Fevereiro de 1999. Por iniciativa do Embaixador Marker, a discussão fez-se mesmo já depois da declaração, adiante referida, do Presidente Habibie, até que dela se extraíssem as consequências e se assentasse no modo de escolha pelo povo de Timor Leste do seu destino. Acordado que se procederia a consulta popular, entendeu-se que o regime de autonomia se tornava matéria indonésia. O anexo ao Acordo Geral de 5 de Maio de 1999 é, assim, de autoria da Indonésia. Tomou como base as versões negociadas, mas reduziu significativamente o âmbito da autonomia, relativamente ao que anteriormente se encontrava previsto.

Acordou-se ainda em que Portugal e a Indonésia abrissem, cada um no território do outro, «secções de interesses» — a de Portugal instalada na Embaixada da Holanda em Jacarta, a da Indonésia na Embaixada da Tailândia em Lisboa. A Indonésia pouco aproveitou. Mas Portugal e Timor Leste aproveitaram muito, através da acção incansável de Ana

⁽¹⁶¹⁾ Patrícia Galvão Teles, *est. cit.*, p. 390.

Gomes, hoje, depois do restabelecimento das relações diplomáticas entre os dois Estados, embaixadora de Portugal em Jacarta.

4. Quando se estava a tornar cada vez mais instante enfrentar a questão de saber se o estatuto especial de autonomia seria definitivo, conforme a Indonésia entendia, ou transitório, até um acto de autodeterminação, consoante queriam Portugal e o CNRT, que vinha a ser consultado pelas Nações Unidas⁽¹⁶²⁾, o Primeiro-Ministro da Austrália, John Howard, fez chegar ao Presidente Habibe uma carta onde se sugeria que, na linha dos Acordos de *Matignon* sobre a Nova Caledónia, se ponderasse a hipótese da realização, a longo prazo e depois da prática duradoura do regime de autonomia, de uma *referendum* que decidisse sobre o futuro de Timor Leste⁽¹⁶³⁾. Indo

muito mais longe do que a sugestão australiana, o Presidente Habibe declarou, em 27 de Janeiro, que, se o povo de Timor Leste não aceitasse o estatuto de ampla autonomia que se encontrava em discussão – o que pressupunha que sobre ele se pudesse pronunciar –, o Governo indonésio estaria preparado para solicitar à Assembleia Consultiva Popular (MRP), na reunião prevista para ser realizada depois de Agosto, «*que deixasse Timor ir*»⁽¹⁶⁴⁾.

Tais declarações viriam a alterar o curso das negociações em Nova Iorque e causaram clara perturbação nos meios políticos e militares indonésios. Os negociadores indonésios ainda tentaram evitar as consequências, sugerindo outros meios de «auscultação dos desejos dos timorenses» que não um referendo, da elaboração de cujo elenco o Secretariado

⁽¹⁶²⁾ Relatório do Secretário-Geral à Assembleia Geral, de 13 de Dezembro de 1999, A/54/654, par. 4.

⁽¹⁶³⁾ A carta, datada de 19 de Dezembro de 1998, e entregue, ao que parece, no princípio de Janeiro de 1999, pelo Embaixador da Austrália em Jacarta, encontra-se publicada por Tim Fischer, *Ballot and Bullets, Seven Days in East Timor*, Allen & Unwin, 2000, pp. 10-13. Assinale-se que nela se sublinha que «o apoio australiano à soberania indonésia se mantém»: «tem sido duradoura posição australiana que os interesses da Austrália, da Indonésia e de Timor-Leste são melhor servidos pela continuação de Timor-Leste como parte da Indonésia». A carta sugeria ainda negociações directas entre a Indonésia e os «leaders» timorenses, referindo expressamente os dois bispos e Xanana Gusmão. No que toca à autodeterminação, afirma:

«On the substance of the negotiations, the advice I am receiving is that a decisive element of East Timorese opinion is insisting on an act of self-determination. If anything,

their position – with a fair degree of international support – seems to be strengthening on this.

It might be worth considering, therefore, a means of addressing the East Timorese desire for an act of self-determination in a manner that avoids an early and final decision on the future status of the province.

One way of doing this would be to build into the autonomy package a review mechanism along the lines of the Matignon Accords in New Caledonia. The Matignon Accords have enabled a compromise political solution to be implemented while deferring a referendum on the final status of New Caledonia for many years.

The successful implementation of an autonomy package with a built-in review mechanism would allow time to convince the East Timorese of the benefits of autonomy within the Indonesian Republic.»

⁽¹⁶⁴⁾ Relatório do Secretário-Geral *cit.*, par. 4; John Taylor, *The Price of Freedom*, pp. XVII-XVIII.

se encarregou⁽¹⁶⁵⁾. O Secretariado exprimiu preferência pelo voto directo e Portugal excluiu qualquer outro modo de consulta. Finalmente, estabeleceu-se entendimento no sentido da realização de uma «consulta popular» por voto directo.

Os projectos de acordo ficaram concluídos em 23 de Abril, aguardando-se apenas consultas dos respectivos Governos e de outros órgãos internos competentes pelos Ministros dos Negócios Estrangeiros da Indonésia e de Portugal.

Em 5 de Maio de 1999, foram celebrados os Acordos de Nova Iorque, assinados, por parte de Portugal, pelo Ministro Jaime Gama, por parte da Indonésia pelo Ministro Ali Alatas e por parte das Nações Unidas (na medida da sua intervenção) pelo Secretário-Geral Kofi Annan. Na sequência deles, o Conselho de Segurança, retomando o tema que se mantinha na sua agenda desde 1976, mas a que não voltara, aprovou, em 7 de Maio, a Resolução 1236 (1999).

5. São três os Acordos concluídos em Nova Iorque em 5 de Maio. O primeiro, celebrado apenas entre Portugal e a Indonésia – aquele a que a resolução do Conselho de Segurança chamou Acordo Geral –, começa por invocar, no preâmbulo, as Resoluções da Assembleia Geral 1514 (XV), 1541 (XV), 2625 (XXV) e as resoluções e decisões relevantes adoptadas pelo Conselho de Segurança e pela Assembleia Geral na questão de Timor Leste. Nele as partes requerem ao Secretário-Geral que submeta, ele próprio, a

consulta popular a proposta anexa sobre autonomia especial de Timor Leste, num quadro indonésio, e definem as consequências da determinação que o Secretário-Geral profira, na base dos resultados da consulta. Se a determinação do Secretário-Geral for no sentido de que o estatuto é aceitável pelo povo de Timor Leste, a Indonésia obriga-se a tomar as medidas necessárias para colocar internamente em vigor o estatuto de autonomia e Portugal as medidas que caibam para retirar Timor Leste da lista dos territórios não-autónomos. Se, pelo contrário, a determinação do Secretário-Geral for no sentido de que o estatuto de autonomia especial não é aceitável pelo povo de Timor Leste, a Indonésia obriga-se a tomar as medidas constitucionais necessárias para fazer cessar «*as suas ligações com Timor Leste, assim restaurando, segundo o direito indonésio, o estatuto de Timor Leste anterior a 17 de Julho de 1976*» – data da declaração de integração. E continua o artigo 6:

«... os Governos da Indonésia e de Portugal e o Secretário-Geral acordarão em arranjos para uma transferência ordeira e pacífica da autoridade em Timor Leste para as Nações Unidas. O Secretário-Geral, sob condição de mandato legislativo apropriado, iniciará o procedimento destinado a permitir a Timor Leste que inicie um processo de transição para a independência».

O Acordo respeitante às Modalidades para a Consulta regulava a capacidade de

⁽¹⁶⁵⁾ Patrícia Galvão Teles, *est. cit.*, p. 389.

voto e o processo de recenseamento, de propaganda e de votação. O voto é directo, secreto e universal. Têm capacidade de voto os maiores de 17 anos, nascidos em Timor Leste, filhos de nascido em Timor Leste ou casados com pessoa em qualquer das anteriores situações, residentes dentro ou fora do Território. A consulta popular ficou prevista para 8 de Agosto, efectuando-se não só em Timor Leste, como nos locais onde existissem comunidades timorenses. Estabelecia-se um calendário para o recenseamento e a campanha. As perguntas indicavam as consequências da aceitação ou rejeição do estatuto de autonomia.

O Acordo sobre Segurança previa um código de conduta, com a deposição de armas, afirmava a necessidade de neutralidade absoluta das forças armadas e da polícia indonésias e declarava que, antes do recenseamento, o Secretário-Geral verificaria a existência das condições necessárias para proceder à audição popular.

Por fim, num *memorandum* unilateral, o Secretário-Geral comunicava às partes o que entendia serem os principais elementos para poder considerar que se encontravam preenchidas as condições necessárias para passar às fases operacionais do processo de consulta.

A resolução do Conselho de Segurança 1236 (1999), aprovada por unanimidade, depois de, também ela, fazer referência no preâmbulo, não só às resoluções, suas e da Assembleia Geral, sobre a questão de Timor, como ainda às Resoluções da Assembleia Geral 1514 (XV), 1541 (XV) e 2625 (XXV), acolhe os Acordos e requer do Secretário-Geral que

mantenha o Conselho informado de perto sobre a situação e, em particular, que lhe comunique, antes de começar o recenseamento, se há condições para desenvolver pacificamente o processo de consulta.

6. Dois pontos merecem referência particular.

O primeiro reporta-se à capacidade de voto, restrita a nascidos em Timor Leste e seus filhos ou cônjuges, excluindo, portanto, o critério da residência, ainda que esta tivesse alguma duração. A solução é impecável. Mas foi um ponto onde sempre esperei que surgissem dificuldades, com a Indonésia, que tinha feito transmigração de populações para Timor Leste, a reclamar pelo menos que a residência fosse também atendida⁽¹⁶⁶⁾.

O segundo aspecto respeita à segurança. O Artigo 3 do Acordo Geral dizia que «*o Governo da Indonésia será responsável por manter a paz e a segurança em Timor Leste com vista a assegurar que a consulta popular se realize de um modo leal e pacífico numa atmosfera livre de intimidação, violência ou interferência de qualquer lado*».

A responsabilidade indonésia era referida apenas ao período até a realização da consulta. O Acordo sobre Segurança

⁽¹⁶⁶⁾ Note-se que no «Enquadramento Constitucional para uma autonomia especial para Timor Leste», que definia o quadro jurídico da integração com autonomia, se esta fosse escolhida, a residência em Timor Leste até Dezembro de 1975 ou a residência há cinco anos, à data da entrada em vigor do regime, atribuiria identidade timorense oriental, na base da qual seria determinada a capacidade eleitoral para o «Conselho Regional de Representantes do Povo».

era lacónico: falava da responsabilidade da Indonésia na manutenção da «lei e ordem», mas nunca a mesma era textualmente reportada ao período pós-consulta. É certo que o Artigo 6 fazia subentender que a autoridade de facto indonésia se manteria, no caso de opção pela independência, até a instalação da administração das Nações Unidas. Mas não se encontrava excluído que fosse limitada. Ora, o Artigo 7 do Acordo Geral determinava que, «(d)urante o período transitório entre a conclusão da consulta popular e a implementação de qualquer das opções, as partes requerem ao Secretário-Geral que mantenha uma presença *adequada* das Nações Unidas em Timor Leste». Nada, pelo menos nos textos, impedia que a presença adequada fosse uma presença armada. Tudo dependeria das circunstâncias.

Não foi essa, porém, a interpretação efectuada pelo Secretariado, tendo porventura em conta elementos das negociações, que acompanhou. As garantias de segurança – ou a ausência delas – representaram o ponto crítico dos Acordos de Nova Iorque. Mas, sem fazer sua a responsabilidade nesse domínio, a Indonésia não os teria provavelmente assinado ⁽¹⁶⁷⁾.

7. Pelo seu relatório de 22 de Maio de 1999, o Secretário propôs a criação da UNAMET.

Na sequência dos Acordos de 5 de Maio e da Resolução do Conselho de Segurança de 7 de Maio, foram tomadas

⁽¹⁶⁷⁾ Embaixador Fernando Neves, *lug. cit.*, p. 36.

as medidas necessárias para organizar a estrutura destinada a efectuar a consulta popular. O Secretário-Geral nomeou, para o efeito, Ian Martin como seu representante especial. E, pela Resolução do Conselho de Segurança 1246 (1999), de 11 de Junho, adoptada sob proposta do Secretário-Geral ⁽¹⁶⁸⁾, foi criada a UNAMET (*United Nations Mission in East Timor*) ⁽¹⁶⁹⁾, de que Ian Martin ficou Chefe de Missão.

Foi também criada uma *Comissão Eleitoral Independente*, composta por três juristas, com competência para ajuizar da legalidade do processo eleitoral ⁽¹⁷⁰⁾ – funcionando, no fundo, como um tribunal eleitoral.

A demora na criação da UNAMET impediu que o processo de recenseamento começasse em 22 de Junho, conforme se encontrava previsto no Acordo sobre as Modalidades de Consulta. Foi adiado e iniciou-se em 16 de Julho. Recensearam-se 444.666 eleitores, dos quais 433.576 em Timor Leste e os restantes nos locais internacionais de recenseamento ⁽¹⁷¹⁾.

A UNAMET, através do seu Chefe de Missão, aprovou *Directivas Eleitorais, Notificações* sobre a consulta popular e

⁽¹⁶⁸⁾ Relatório de 22 de Maio para o Conselho de Segurança (S/1999/595)

⁽¹⁶⁹⁾ A demora na criação da UNAMET resultou da necessidade de prévia intervenção do Congresso dos E.U.A., destinada a permitir a contribuição financeira desse país – Ian Martin, «A Consulta Popular e a Missão das Nações Unidas em Timor Leste, Primeiras Reflexões», *Política Internacional*, 21 (2000), p. 19.

⁽¹⁷⁰⁾ V. Relatório do Secretário-Geral de 13 de Dezembro de 1999 (A/54/654), par. 17.

⁽¹⁷¹⁾ *Ibidem*, par. 26.

um *Código de Conduta para os Observadores* e outro para os *Participantes* ⁽¹⁷²⁾. Orientação de muita importância foi a de permitir às pessoas que se recenseassem fora do local de residência ⁽¹⁷³⁾ – o que tornou possível que as populações deslocadas por acção das milícias se recenseassem, apesar disso.

8. Ponto permanentemente em causa era o das condições de segurança, que nunca existiram a um nível satisfatório.

Segundo o Relatório do Secretário-Geral de 13 de Dezembro de 1999, as milícias pró-integracionistas tinham começado a ser organizadas (ou reorganizadas e expandidas) em Janeiro e Fevereiro desse ano ⁽¹⁷⁴⁾. A acção das milícias, com a activa cooperação das forças armadas indonésias e a inércia da polícia, criou uma permanente instabilidade no processo eleitoral e conduziu a que o CNRT optasse por praticamente não fazer campanha. A *Comissão de Paz e Estabilidade*, prevista no Acordo sobre Segurança, não chegou a funcionar. E todas as tentativas de reconciliação se frustraram. O Secretário-Geral foi constantemente advertindo o Conselho de Segurança da situação ⁽¹⁷⁵⁾.

O atraso no início do recenseamento obrigou a deslocar a data da consulta para 30 de Agosto.

⁽¹⁷²⁾ Patrícia Galvão Teles, *est. cit.*, p. 399.

⁽¹⁷³⁾ Ian Martin, *lug. cit.*, p. 20.

⁽¹⁷⁴⁾ Par. 18. Note-se que o Relatório da Comissão Indonésia para a violação de Direitos Humanos em Timor, adiante referido (XIII, n.º 22), reporta a criação de estruturas civis armadas pró-integracionistas em Timor Leste logo a 1975.

⁽¹⁷⁵⁾ Ian Martin, *lug. cit.*, pp. 19-23; Patrícia Galvão Teles, *est. cit.*, pp. 399-400.

O Acordo sobre Segurança dizia que, antes do início do recenseamento, o Secretário-Geral verificaria se existiriam condições para um processo pacífico. Tais condições obviamente não se encontravam preenchidas e os requisitos consignados no *memorandum* do Secretário-Geral não haviam sido cumpridos. Mas suspender o processo, ou diferir de novo a consulta, traduzir-se-ia em dar o benefício ao infractor e em privar eventualmente o povo de Timor Leste de uma oportunidade histórica ⁽¹⁷⁶⁾. A data de 30 de Agosto foi mantida.

No meio das maiores dificuldades, a condução do processo pela UNAMET foi admirável.

Entretanto, o significado verdadeiro da escolha estava claramente definido nos espíritos, independentemente do modo da formulação das perguntas, e era determinado pelas consequências estabelecidas para cada uma das respostas possíveis: ia-se votar pela integração ou pela independência.

9. A afluência às urnas foi maciça. Votaram 98,6% dos recenseados.

Conforme se encontrava determinado, a contagem dos votos foi centralizada, de modo a evitar o conhecimento de orientações locais de voto. A Comissão Eleitoral Independente, que apreciou alguns protestos pró-integracionistas, declarou que «a consulta popular foi processualmente correcta e conduzida em conformidade com os Acordos de Nova Iorque e, conseqüentemente, oferecia uma

⁽¹⁷⁶⁾ Relatório do Secretário-Geral *cit.*, par. 24.

expressão exacta da vontade do povo de Timor Leste» ⁽¹⁷⁷⁾.

O resultado da votação traduziu-se em 344.580 votos, correspondentes a 78,5% do total, contra o estatuto especial de autonomia, ou seja, pela independência, e 94.388 votos, correspondentes a 21,5% do total, a favor do estatuto especial de autonomia, ou seja, pela integração na Indonésia.

Apesar da sistemática intimidação, quatro em cada cinco timorenses votaram pela independência.

Em carta de 3 de Setembro de 1999, dirigida ao Presidente do Conselho de Segurança ⁽¹⁷⁸⁾, o Secretário-Geral, depois de dar indicação do resultado de votação e da regularidade do processo, determinou, nos termos do Artigo 6 do Acordo Geral, o significado jurídico do voto: «*Assim, o povo de Timor Leste rejeitou a proposta de autonomia especial e exprimiu a sua vontade de começar um processo de transição para a independência*».

Em declaração, também de 3 de Setembro, o Presidente do Conselho de Segurança acolheu a determinação do Secretário-Geral ⁽¹⁷⁹⁾.

10. Pela Resolução 1262 (1999), de 27 de Agosto, o Conselho de Segurança havia aprovado o relatório do Secretário-Geral de 9 de Agosto, sobre a chamada fase II – fase subsequente à consulta popular e até o começo da incrementação da opção escolhida – e prorrogado o

mandato da UNAMET até 30 de Novembro de 1999. Sempre me pareceu que – embora, antes do voto, outra solução fosse muito melindrosa – tratar igualmente essa fase, qualquer que fosse o resultado da consulta, se afigurava incorrecto. E sempre tive a ideia de que a componente policial (410 homens desarmados) e a componente de ligação militar eram insuficientes. É nesse relatório que o Secretário-Geral dá por adquirido que «*(d)urante o período intermédio, as autoridades indonésias, e especificamente a polícia, continuarão a ser plenamente responsáveis pela manutenção da «lei e da ordem», conforme afirmado pelo Acordo de 5 de Maio*».

11. Após o anúncio, em 4 de Setembro, hora de Timor, dos resultados da consulta popular, o mundo assistiu, estupefacto e horrorizado, à retaliação sobre um povo que apenas tinha exercido um direito, ao assassinato maciço, à destruição sistemática, à violência generalizada, ao saque, à deportação forçada ⁽¹⁸⁰⁾. A UNAMET foi fechando os seus centros, recolheu a Dili, e mesmo daí acabou por ter de retirar quase totalmente ⁽¹⁸¹⁾, acom-

⁽¹⁸⁰⁾ Par. 7 do Relatório do Secretário-Geral de 4 de Outubro de 1999 (S/1999/1204). A actuação foi preparada, e com antecipação, pelas autoridades indonésias (Patrícia Galvão Teles, *est. cit.*, pp. 411-412). V. ainda, sobre a cooperação das forças armadas indonésias com as milícias e sobre a sua estratégia, David Wimhurst, «A UNAMET», AA.VV., *Timor, Um País para o Séc. XXI*, pp. 71-72.

⁽¹⁸¹⁾ Para continuar a manter formalmente a presença, a UNAMET deixou em Timor Leste um pequeno número de funcionários – David Wimhurst, *ibidem*, p. 75. Decisivo foi o papel dos jornalistas, nas várias formas de imprensa.

⁽¹⁷⁷⁾ Relatório do Secretário-Geral *cit.*, par 31.

⁽¹⁷⁸⁾ S/1999/944.

⁽¹⁷⁹⁾ S/PRST/1999/27.

panhada de refugiados que tinham podido abrigar-se nas suas instalações.

O povo português manifestou, de forma inesquecível, a sua solidariedade. O Presidente da República, o Governo e a diplomacia portuguesa, por um lado, o CNRT, por outro, desencadearam uma das mais notáveis acções diplomáticas de curto prazo de que há memória. Os países da União Europeia, incluindo o Reino Unido, depois de preocupantes declarações do seu Ministro dos Negócios Estrangeiros, foram mobilizados. Após também assustadoras declarações iniciais do Secretário da Defesa, o Presidente dos Estados Unidos tomou o assunto em mãos. O Representante Permanente dos E.U.A. nas Nações Unidas, Richard Holbrooke, viria a fazer, no Conselho de Segurança, uma intervenção memorável.

12. Em 6 de Setembro, o Conselho de Segurança enviou à Indonésia e a Timor Leste uma missão, chefiada pelo representante permanente da Namíbia nas Nações Unidas, cujo relatório foi claríssimo no sentido da incapacidade ou falta de vontade, por parte das autoridades indonésias, para assegurar a paz e a segurança em Timor Leste.

Toda a pressão foi exercida sobre o Presidente da República da Indonésia para que esta aceitasse uma intervenção militar em Timor Leste. Em 12 de Setembro, momentos antes de um segundo contacto com a Missão do Conselho de Segurança, o Presidente Habibie tornou público que informara o Secretário-Geral de que a Indonésia incondicionalmente *«aceita que forças internacionais de manutenção da paz de nações amigas, através das*

Nações Unidas, restaurem a paz e a segurança em Timor Leste, protejam o povo e ponham em prática os resultados do voto directo de 30 de Agosto de 1999».

13. Pela sua Resolução 1264 (1999), de 15 de Setembro, o Conselho de Segurança, determinando que *«a presente situação em Timor Leste constitui uma ameaça à paz e à segurança»* e agindo expressamente ao abrigo do Capítulo VII da Carta, depois de condenar todos os actos de violência e de reclamar a sua imediata cessação e o julgamento dos responsáveis, autorizou, na sequência do pedido do Governo indonésio transmitido ao Secretário-Geral em 12 de Setembro, *«o estabelecimento de uma força multinacional sob uma estrutura unificada de comando»* e *«os Estados participantes na força multinacional a tomarem todas as medidas necessárias ao cumprimento do mandato desta»*. A força multinacional deveria ser substituída, logo que possível, por uma operação de manutenção da paz nas Nações Unidas.

A Austrália e outros Estados tinham-se prevenido, havendo organizado forças preparadas para o efeito. A INTERFET (*International Force in East Timor*), sob comando australiano, começou a chegar a Timor Leste em 20 de Setembro. Encontrou um território devastado.

As Nações Unidas tinham agido com uma rapidez surpreendente para as práticas da Organização. Mas cada dia contou por anos.

14. O que a Indonésia havia feito impediu-a agora de suscitar dificuldades, seja nos «arranjos» para a transferência

da autoridade para as Nações Unidas, seja na revogação, para efeitos internos, da lei de «integração» de Timor Leste na Indonésia, previstos todos no Artigo 6 do Acordo Geral.

Os arranjos acabaram por traduzir-se no reconhecimento do vazio do poder e na reafirmação do acordo, por parte da Indonésia e de Portugal, para a transferência da autoridade para as Nações Unidas, efectuados em reunião trilateral de 28 de Setembro (182).

Em 19 de Outubro, a Assembleia Consultiva do Povo (MRP) da República da Indonésia reconheceu formalmente os resultados da consulta popular e fez, para efeitos internos, cessar a vigência dos diplomas que estabeleciam a integração de Timor Leste na Indonésia. Em 25 do mesmo mês, o novo Presidente da República da Indonésia transmitiu ao Secretário-Geral a decisão. Com isto e a resposta do Secretário-Geral, este considerou completado o processo para transferência da autoridade para as Nações Unidas (183).

Xanana Gusmão, que entretanto fora libertado da prisão domiciliária em que se encontrava em Jacarta, chegara a Dili em 22 de Outubro.

Em 31 de Outubro, as últimas forças indonésias abandonaram o Território.

15. Se quisermos proceder a uma caracterização jurídica dos Acordos de

Nova Iorque, quatro notas merecem ser assinaladas.

A primeira consiste em que os Acordos se encontram numa relação a que em direito interno chamaríamos *união de contratos*. Nenhum deles subsiste separadamente, sem prejuízo, porventura, da obrigação de adaptação dos Acordos complementares em função das circunstâncias. Poderíamos falar de *união de tratados*.

A segunda observação respeita à estranha estrutura subjectiva dos Acordos: no Acordo Geral, em que se refere constantemente o Secretário-Geral, as Nações Unidas não são parte; são-no nos outros dois Acordos. No Acordo Geral as partes solicitam comportamentos ao Secretário-Geral e contraem obrigações em função de actos deste. É apenas nos Acordos complementares, e particularmente no Acordo sobre as modalidades para a Consulta, que, implicitamente, as Nações Unidas assumem obrigações relativamente aos comportamentos referidos no Acordo Geral. Mas assumem-nas com limites, em particular o de o Secretário-Geral poder suspender o processo, na falta de condições de segurança e imparcialidade. E, mesmo depois da consulta, ficava aberta a possibilidade de o Secretário-Geral declarar que não se tinham verificado os requisitos de seriedade indispensáveis e nada determinar em resultado dela – sem analisar agora quais pudessem ser as consequências de uma situação dessas.

Terceira nota traduz-se no carácter *transaccional*, em sentido jurídico, dos Acordos. Estes representavam, na fórmula do nosso Código Civil (art. 1248.º),

(182) Relatório do Secretário-Geral ao Conselho de Segurança, de 4 de Outubro de 1999 (S/1999/1204), pars. 21 e 25.

(183) Relatório de 13 de Dezembro de 1999 (A/54/654), par. 39.

«um contrato pelo qual as partes previnem ou terminam um litígio mediante recíprocas concessões». Os Acordos visavam dirimir um litígio, que envolvia o povo de Timor Leste, Portugal, a Indonésia e as Nações Unidas. As necessárias concessões, no âmbito de uma transacção, implicam inevitavelmente distorções relativamente a certos princípios. Será talvez por isso que as Nações Unidas não foram parte no Acordo Geral.

Portugal interveio na qualidade, que reclamava e lhe era reconhecida pelas Nações Unidas, de potência administrante, *de jure*, do território de Timor Leste. A posição da Indonésia mostrava-se menos clara. Digamos que aceitava que aquilo que pretendia ter sido um acto de autodeterminação em 1976, e que não era reconhecido, fosse repetido, agora noutros moldes. A concessão da Indonésia estava na repetição do (pretenso) acto de autodeterminação. As de Portugal consistiram, primeiro, em que a autodeterminação se fizesse (à semelhança do que acontecera na Namíbia) sem prévia retirada da potência ocupante. E consistiram, depois, em que as perguntas fossem formuladas e as consequências do resultado da consulta tratadas a partir da relação de Timor Leste com o ocupante – mas sem reconhecimento *a posteriori* da pretensa anexação de Timor Leste pela Indonésia, conforme resulta de a restauração do estatuto do Território anterior a 17 de Julho de 1976, no caso de pronúncia contra o regime especial de autonomia, ser expressamente reportada,

pelo artigo 6 do Acordo Geral, apenas ao direito indonésio, e de o direito de autodeterminação exercido ser qualificado, por remissão para as Resoluções 1514, 1541 e 2625, como direito de autodeterminação colonial.

Com isto se chega à mais importante característica jurídica dos Acordos: apesar das distorções introduzidas pela sua natureza transaccional, estes baseiam-se *no direito do povo de Timor Leste, enquanto povo colonial, à autodeterminação, que reconhecem*; e observam a Resolução 1541. Por isso, a transacção não atinge o que, para as partes nela, e em particular para Portugal, seria indisponível⁽¹⁸⁴⁾.

Nunca palavra autodeterminação é utilizada. Mas o sentido da invocação no Acordo Geral (retomada aliás pela Resolução do Conselho de Segurança 1236), não só das resoluções das Nações Unidas respeitantes a Timor Leste, como das

(184) O que no texto se diz refere-se a uma perspectiva de direito internacional. De qualquer modo, não se me afigura que tenha razão Jorge Miranda quando suscita a dúvida quanto à constitucionalidade do Acordo Geral, por admitir a autonomia especial como alternativa à independência («Timor e o Direito Constitucional», *lug. cit.*, p. 116, e, mais desenvolvidamente, «Organização Político-Constitucional de Timor Leste», AAVV, *Timor, Um País para o Séc. XXI*, pp. 214-215). Afigura-se, com efeito, que, após a revisão de 1989, que substituiu a menção do direito à independência pela do direito à autodeterminação e independência, se deve entender o direito em causa como direito à autodeterminação **incluindo** a independência (*supra*, VIII, n.º 2, nota 106). Só seria ilegítima uma fórmula de pretensa autodeterminação que excluísse a independência. Não o era já uma que admitisse outra escolha (no caso, a integração na Indonésia) além da independência.

grandes resoluções sobre a autodeterminação dos povos coloniais – a 1514, a 1541 e a 2625 – revela-se iniludível⁽¹⁸⁵⁾.

A celebração dos Acordos de Nova Iorque constituiu, por parte de Portugal, o momento culminante do exercício dos seus poderes de potência administrante do Território: por ela assegurou ao povo de Timor Leste o exercício do seu direito de autodeterminação.

16. No processo instituído pelos Acordos, havia um momento fundamental: o da consulta popular. Tudo o que houvesse de passar-se antes era *preparatório*, o que houvesse de passar-se depois *executivo* – agora não apenas dos Acordos, mas do próprio resultado da consulta.

O direito de autodeterminação dos povos tem um valor que ultrapassa a vontade de Estados particulares e que se impõe às próprias Nações Unidas. Para além e independentemente de corresponder a *jus cogens*, o direito de autodeterminação dos povos coloniais é, como o reconheceu o Tribunal Internacional de Justiça⁽¹⁸⁶⁾, um direito *erga omnes*. Tal natureza implica não só, numa primeira fase, uma obrigação de todos respeitarem o direito e favorecerem o seu exercício, como, numa segunda fase, quando o direito foi exercido, uma sujeição de todos ao resultado desse exercício e uma obrigação *omnium* de o respeitar e de

contribuir para a sua efectivação⁽¹⁸⁷⁾. O que nos Acordos há de particular é o estabelecimento, para a hipótese de opção pela independência, de um desfazamento temporal significativo entre o momento do exercício do direito de autodeterminação e a concretização do seu resultado. Isso apenas acentua a obrigação *omnium* de contribuir para tal concretização.

De qualquer modo, a consulta popular – digamos a palavra própria, o *referendum* –, uma vez reconhecida, pelo Secretário-Geral, a sua genuinidade, *envolvia uma alteração qualitativa fundamental*. Na hipótese de escolha pelo estatuto de autonomia, o direito de autodeterminação do povo de Timor Leste convolar-se-ia em *direito à integração, com autonomia*, na Indonésia e a República da Indonésia adquiriria também um *direito à integração*. Na hipótese de rejeição do estatuto de autonomia, o direito de autodeterminação do povo de Timor Leste convolar-se-ia, conforme aconteceu, em **direito à independência** ou *direito a constituir-se em Estado independente*⁽¹⁸⁸⁾.

17. Nos termos do Artigo 6 do Acordo Geral, os actos de transmissão de autoridade para as Nações Unidas e de emissão, por parte da Indonésia, de lei revogatória da «lei de integração», eram actos vinculados. Independentemente dis-

⁽¹⁸⁵⁾ Miguel Galvão Teles, «As Nações Unidas e a questão de Timor Leste», *Política Internacional*, 20 (1999), pp. 185-186 (incluído também na colectânea *Timor e o Direito*, onde a referência é a pp. 80-82).

⁽¹⁸⁶⁾ Caso de *Timor Leste Portugal c. Austrália*, *I.C.J. Reports* 1995, p. 102, par. 29.

⁽¹⁸⁷⁾ Miguel Galvão Teles /Paulo Canelas de Castro, *est.cit.*, pp. 8-9.

⁽¹⁸⁸⁾ Miguel Galvão Teles, «As Nações Unidas e a Questão de Timor Leste», *lug. cit.*, p. 188 (na Colectânea *Timor e o Direito*, pp. 83-84).

so, sempre entendi que, se a Indonésia os não praticasse, seriam em rigor dispensáveis⁽¹⁸⁹⁾. Tal dispensabilidade resultaria da natureza das normas sobre autodeterminação dos povos coloniais como *jus cogens*, que determinaria a invalidade do Acordo nessa parte (v. Artigo 53 da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados). Em qualquer caso, ainda que assim não fosse, as obrigações referentes ao direito à autodeterminação, convolado, desde 30 de Agosto/3 de Setembro, em direito à independência, prevaleceriam, nos termos do artigo 103 da Carta, sobre quaisquer outras.

De todo o modo, e conforme se referiu, as formalidades foram cumpridas.

XII

A ADMINISTRAÇÃO DE TIMOR LESTE PELAS NAÇÕES UNIDAS

1. O Artigo 6 do Acordo Geral estabelecia, consoante se viu, que, no caso de o sentido de a consulta popular ser contrário ao regime de autonomia especial, «(o) Secretário-Geral, *sob condição de mandato legislativo apropriado, iniciará o procedimento que permita a Timor Leste começar um processo de transição para a independência*».

A maneira de dizer «mandato legislativo apropriado» é estranha. Significará que o mandato atribuído ao Secretário-Geral envolverá o exercício – por delegação deste – de poderes legislativos relativamente ao Território.

2. O «mandato legislativo» foi conferido pela Resolução do Conselho de Segurança 1272 (1999), de 25 de Outubro.

O Conselho de Segurança, determinando que a situação que continua a verificar-se em Timor Leste constitui uma ameaça à paz e à segurança e agindo de novo expressamente ao abrigo do Capítulo VII da Carta, «*decide estabelecer, de acordo com o relatório do Secretário-Geral [relatório de 4 de Outubro de 1999, S/1999/1204], uma Administração Transitória das Nações Unidas em Timor Leste (UNTAET), a quem será atribuída a responsabilidade geral pela administração de Timor Leste e a quem serão conferidos os poderes para exercer toda a autoridade legislativa e executiva, incluindo a administração da justiça*» (par. 1).

Os parágrafos 2 e 3 referem-se, respectivamente, ao conteúdo do mandato da UNTAET e aos objectivos e estrutura desta. O parágrafo 5 autoriza a UNTAET a tomar todas as medidas para cumprir o seu mandato. O parágrafo 4 faz alusão à «*intenção do Secretário-Geral de designar um Representante Especial que, como Administrador Transitório, será responsável por todos os aspectos do trabalho das Nações Unidas em Timor Leste e que terá o poder de emitir novas leis e regulamentos e de alterar, suspender ou revogar as existentes*».

O parágrafo 8 «*acentua a necessidade de a UNTAET consultar o povo de Timor Leste e cooperar de perto com ele para se desincumbir efectivamente do seu mandato com vista ao desenvolvimento de instituições locais democráticas, incluindo uma instituição independente relativa a direitos humanos, e à*

⁽¹⁸⁹⁾ *Est. cit.*, p. 189 (na colectânea *Timor e o Direito*, p. 86).

transferência para tais instituições das suas funções administrativas e de serviço público».

O parágrafo 9 *«requer da UNTAET e da força multinacional instalada na sequência da resolução 1246 (1999) que cooperem de perto, com vista também à substituição, tão depressa quanto possível, da força multinacional pela componente militar da UNTAET...».*

Outros parágrafos (são no total 18) respeitam a matérias que não vale a pena trazer agora à colação.

De harmonia com o relatório do Secretário-Geral de 4 de Outubro de 1999 (par. 35), para que o parágrafo 1 da resolução remete, *«as Nações Unidas concluirão os acordos internacionais com Estados e organizações internacionais que possam ser necessários para o desempenho das funções da UNTAET em Timor Leste».* Na prática, tem sido a própria UNTAET, que faz parte das Nações Unidas, a celebrar esses acordos (assim, a troca de notas respeitante ao Tratado do *Timor Gap* referida *supra*, II, n.º 13; assim também os acordos com a Indonésia, de Fevereiro de 2000, sobre a criação de representações recíprocas e aspectos gerais; de Abril de 2000, sobre cooperação em matérias jurídicas, judiciais e de direitos humanos; e de Julho de 2000, sobre a constituição de uma Comissão Fronteiriça Conjunta).

3. O Secretário-Geral nomeou como seu Representante Especial e Administrador Transitório de Timor Leste Sérgio Vieira de Mello, que chegou ao Território em 16 de Novembro de 1999. De 25 de Outubro até essa data, as funções de

Administrador Transitório foram exercidas pelo Chefe de Missão da UNAMET, Ian Martin.

4. Timor Leste representa a **primeira experiência de administração efectiva, pelas Nações Unidas, de um território não-autónomo**. Houve casos de administração pelas Nações Unidas de territórios que não têm a natureza de território não-autónomo: o Cambodja e, presentemente, o Kosovo. Houve uma administração directa (1962/63) de um território colonial – o Irião Ocidental – mas por um período muito curto e visando a transferência da administração para a Indonésia, não se encontrando o território qualificado como não-autónomo⁽¹⁹⁰⁾. Existiu uma administração *de jure*, através do Conselho das Nações Unidas para a Namíbia, de um território que as Nações Unidas qualificaram como território sob tutela e relativamente ao qual tinham retirado o mandato à República da África do Sul. Todavia, não só não se encontrava aí em causa um território não-autónomo na acepção do Capítulo XI da Carta, como a administração não era efectiva.

As dificuldades de administração de Timor Leste são enormes, não apenas em virtude da novidade da experiência, como em consequência do vazio administrativo deixado pela Indonésia e da destruição física e económica perpetrada.

5. O Relatório do Secretário-Geral de 4 de Outubro de 1999 previa que o período de transição para a independência

⁽¹⁹⁰⁾ Cfr. James Crawford, *op. cit.*, Apêndice 3, pp. 429 ss.

durasse 2/3 anos (par. 27). Presentemente, admite-se que as eleições para a Assembleia Constituinte se realizem no segundo semestre de 2001⁽¹⁹¹⁾, o que apontará para final de 2001 ou 2002 como data da independência. O Prof. Jorge Miranda foi encarregado pela UNTAET de preparar projecto de Constituição, estando a executar o trabalho com a colaboração do Prof. Pedro Baccelar de Vasconcelos.

Note-se, porém, que a UNTAET foi estabelecida, pela Resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança, «*por um período até 31 de Janeiro de 2001*» (par. 17). Haverá, por consequência, necessidade de prorrogação.

6. Embora sob a autoridade última do Conselho de Segurança, a Resolução 1272 (1999) concentra todos os poderes, incluindo a administração da justiça, no Administrador Transitório. Antes de mais, a disposição tem de ser entendida *cum grano salis*. Os padrões internacionais em matéria de direitos humanos, a que o Relatório do Secretário-Geral de 4 de Outubro de 1999 (para o qual a resolução do Conselho de Segurança remete) se refere, exigem independência na administração da justiça. O poder de administrar a justiça atribuído ao Administrador Transitório é o de criar tribunais e designar juizes.

No fundo, o que existe é uma *omni-competência originária*, submetida a alguns limites (no essencial, padrões inter-

nacionais em matéria de direitos humanos, participação local e objectivo de transição para a independência)⁽¹⁹²⁾, que se vai autolimitando pela produção normativa.

7. Na prática – e ao contrário do que o parágrafo 6 da resolução do Conselho de Segurança 1272 (1999) sugeriria – os actos legislativos do Administrador Transitório foram denominados «*Regulations*» («Regulamentos») e os actos regulamentares «*Directives*» («Directivas»).

Em fim de Julho de 2000, encontrava-se acessível na Internet o texto de 28 «*Regulations*»⁽¹⁹³⁾.

⁽¹⁹²⁾ Vital Moreira refere três tipos de limites do Administrador Transitório: limites *procedimentais* (consulta e cooperação com o povo de Timor Leste), limites *funcionais* (transição para a independência) e limites *materiais* (padrões internacionais em matéria de direitos humanos) – «Organização Político-Constitucional de Timor Lorosae», AAVV, *Timor, Um País para o Séc. XXI*, pp. 223-224.

⁽¹⁹³⁾ 1999/1, de 27 de Novembro, sobre a Autoridade da Administração Transitória em Timor Leste; 1999/2, de 2 de Dezembro, sobre a criação de um Conselho Consultivo Nacional; 1999/3, de 3 de Dezembro, sobre a criação de uma Comissão Transitória do Serviço Judiciário; 1999/4, de 29 de Dezembro, sobre a criação do Boletim Oficial de Timor Leste; 2000/1, de 14 de Janeiro, sobre a criação da Autoridade Fiscal Central de Timor Leste; 2000/2, de 14 de Janeiro, sobre a Utilização de Moeda em Timor Leste; 2000/3, de 14 de Janeiro, sobre a criação de uma Comissão de Serviço Público; 2000/4, de 20 de Janeiro, sobre o Registo de Actividades Comerciais; 2000/5, de 20 de Janeiro, sobre o Licenciamento de Casas de Câmbio; 2000/6, de 22 de Janeiro, sobre a criação de um Serviço Central de Pagamentos de Timor Leste; 2000/7, de 24 de Janeiro, sobre Moeda com Circulação Legal em Timor Leste; 2000/8, de 25 de Fevereiro, sobre Licenciamento e Supervisão Bancária; 2000/9, de 25 de Fevereiro, sobre a criação de um Regime de Fronteira para Timor Leste; 2000/10, de 6 de Março,

⁽¹⁹¹⁾ *Press release SC/6882*, 27 de Junho de 2000, *Security Council briefed by Sérgio Vieira de Mello, Special Representative for East Timor*.

8. No parágrafo 32 do Relatório do Secretário Geral de 4 de Outubro de 1999, diz-se:

«Para assegurar a estabilidade, a premissa subjacente ao poder legislativo da UNTAET será a continuação da aplicabilidade da lei existente [existing law] de Timor Leste, na medida da sua compatibilidade com o mandato da Administração Transitória e da sua conformidade com os padrões internacionais em matéria de direitos humanos».

Nos termos do artigo 3.º, n.º 1, do Regulamento 1999/1, *«(a)té que seja substituída pelos regulamentos da UNTAET ou subsequente legislação das instituições democráticas de Timor Leste que vierem a ser estabelecidas, as leis aplicadas em Timor Leste antes de 25 de Outubro de 1999 serão aplicáveis em*

sobre Aquisição de Bens e Serviços para a Administração Civil de Timor Leste; 2000/11, de 6 de Março, sobre a Organização dos Tribunais em Timor Leste; 2000/12, de 8 de Março, sobre Regime Fiscal e Alfandegário Transitório para Timor Leste; 2000/13, de 10 de Março, sobre a criação de Conselhos de Suco e de Posto; 2000/14, de 10 de Maio, alterando o Regulamento 2000/11; 2000/15, de 6 de Junho, sobre a criação de Câmaras com Jurisdição Exclusiva para Crimes Graves; 2000/16, de 6 de Junho, sobre a Organização do Serviço de Ministério Público em Timor Leste; 2000/17, de 8 de Junho, sobre a Proibição de Derrube de Árvores e de Exportação de Madeira de Timor Leste; 2000/18, de 30 de Junho, sobre Sistema Fiscal de Timor Leste; 2000/19, de 30 de Junho, sobre Zonas Protegidas; 2000/20, de 30 de Junho, sobre Gestão Orçamental e Financeira; 2000/21, de 30 de Junho, sobre Dotações Orçamentais; 2000/22, de 4 de Julho, sobre Dotações Orçamentais Suplementares para 2000-2001; 2000/23, de 14 de Julho, sobre criação do Gabinete do Governo de Transição de Timor Leste; 2000/24, de 14 de Julho, sobre a criação do Conselho Nacional.

Timor Leste na medida em que não contrariem os padrões referidos no artigo 2.º, o cumprimento do mandato atribuído à UNTAET de harmonia com a resolução do Conselho de Segurança das Nações Unidas 1272 (1999), o presente ou qualquer outro regulamento ou directiva do Administrador Transitório».

O artigo 2.º refere-se aos padrões internacionalmente reconhecidos em matéria de direitos humanos, tais como reflectidos, em particular, na Declaração Universal dos Direitos do Homem, de 10 de Dezembro de 1948, no Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos, de 16 de Dezembro de 1966, e seus Protocolos, no Pacto Internacional sobre Direitos Económicos, Sociais e Culturais, também de 16 de Dezembro de 1966, na Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres, de 17 de Dezembro de 1979, na Convenção contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes, de 17 de Dezembro de 1984, e na Convenção Internacional sobre os Direitos da Criança, de 20 de Novembro de 1989 – cujo teor, independentemente da autoridade própria como direito consuetudinário, passa a valer, por força do Regulamento, na ordem interna timorense.

O artigo 3.º, n.º 2, desde logo declara diversas leis indonésias contrárias aos mencionados padrões. E, pelo n.º 3, é abolida a pena de morte.

9. Foi, assim, determinada, em Timor Leste, embora com limites, a **sobrevida do direito anterior**, isto é, pelo

menos no essencial, do direito indonésio⁽¹⁹⁴⁾.

Duas notas prévias: há, em primeiro lugar, uma degradação da estrutura hierárquica do direito precedente – qualquer norma pode ser revogada ou derogada por simples directiva. Em segundo lugar, se a alusão à «*subsequente legislação das instituições democráticas de Timor Leste*» se refere a legislação proveniente do futuro Estado independente e se essa referência pretende significar que, naquilo em que não for contrariado por essa legislação, o direito anterior a 25 de Outubro de 1999 continuará em vigor para além da independência, a observação a fazer é que a UNTAET não tem autoridade para o determinar. Apenas o futuro Estado de Timor Lorosae – antes de mais através da sua Constituição – poderá fazê-lo.

10. A sobrevigência do direito anterior não implica reconhecimento da legitimidade da sua origem – do mesmo modo, por exemplo, que a sobrevigência, em Portugal, do direito anterior à revolução de 25 de Abril de 1974, estabelecida pelo que é hoje o artigo 290.º, n.º 2, da Constituição, não implica reconhecimento da legitimidade interna do regime político anterior à revolução⁽¹⁹⁵⁾. Que assim é

⁽¹⁹⁴⁾ Tal sobrevigência não abrange obviamente o direito constitucional – Vital Moreira, *est. cit.*, pp. 222-223. Por mim, não diria, porém, que o direito constitucional indonésio quanto a Timor Leste caducou. Afirmaria simplesmente que não recebeu título de vigência (e que o título para a atendibilidade de vigência passada terá âmbito muito limitado).

⁽¹⁹⁵⁾ Miguel Galvão Teles, «Inconstitucionalidade Pretérita», in Jorge Miranda (ed.), *Nos Dez Anos da Constituição*, INCM, Lisboa, 1986, pp. 279 ss.

mostra-o, além do mais, o parágrafo 32 do Relatório do Secretário-Geral de 4 de Outubro de 1999, atrás em grande parte transcrito, quando justifica a referida sobrevigência pela necessidade de «assegurar a estabilidade» (jurídica). São a Resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança, enquanto remete para o Relatório do Secretário-Geral, e o Regulamento 1999/1 do Administrador Transitório que titulam a sobrevigência do direito indonésio. Serão eles também que titularão implicitamente a atendibilidade da vigência passada desse direito, por referência à decisão, posterior a 25 de Outubro de 1999, de questões jurídicas imputáveis a data anterior segundo as regras pertinentes de direito transitório⁽¹⁹⁶⁾.

O estabelecimento da administração das Nações Unidas, na sequência do exercício, pelo povo de Timor Leste, do seu direito de autodeterminação, representou uma **ruptura jurídica** relativamente ao regime jurídico decorrente da ocupação indonésia. Não obstante a revogação – para simples efeitos internos indonésios – da «lei da integração» e a subscrição, pela Indonésia, dos Acordos de Nova Iorque, o título normativo é novo – e funda-se num título originário (o direito do povo de Timor Leste à independência).

⁽¹⁹⁶⁾ *Ibidem*. Sobre os reflexos em Portugal, v. Paulo Otero, «A lei aplicável às relações jurídico-privadas envolvendo timorenses e constituídas em Timor Leste entre 1975 e 1999», *Timor e o Direito cit.*, pp. 33 ss.

11. Da perspectiva institucional, e com vista a, conforme se encontra previsto no Relatório do Secretário-Geral e na Resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança, assegurar a participação local no exercício do governo e da administração, o Regulamento n.º 1999/2 criou um Conselho Consultivo Nacional, composto por quinze membros, entre os quais o próprio Administrador Transitório, que preside. Onze membros são timorenses, dos quais sete em representação do CNRT, três em representação de grupos políticos não abrangidos pelo CNRT existentes antes de 30 de Agosto de 1999 (pró-integracionistas) e um da Igreja Católica Romana em Timor Leste. Os membros referidos são designados pelo Administrador Transitório, ouvidas as forças representadas, e nos representantes do CNRT incluiu-se o seu Presidente, Xanana Gusmão.

A competência do Conselho Consultivo Nacional respeita a recomendações políticas em matérias legislativas e executivas relevantes. O Conselho não vota, pronunciando-se por consenso, ou ouvindo o Administrador Transitório as posições expressas. Previu-se a criação de comissões e várias foram constituídas.

12. Em face do vazio inicial, a administração foi em grande medida assegurada pelo CNRT e pelas FALINTIL⁽¹⁹⁷⁾, assim como pelos chefes tradicionais. Pouco a pouco foram sendo criadas estruturas locais da UNTAET, mas as do CNRT

e os chefes tradicionais locais continuaram a prevalecer.

Para formalizar a participação local, o Regulamento n.º 2000/13 criou os Conselhos de Desenvolvimento de Suco e de Posto. Os Conselhos de Suco são constituídos por, pelo menos, dois representantes democraticamente escolhidos de cada aldeia. Os Conselhos de Posto são formados por, pelo menos, dois representantes de cada Suco, designados pelo respectivo Conselho.

Os Conselhos têm funções de gestão de fundos. Além disso, cada Conselho de Posto designa dois representantes, com funções consultivas do Administrador de Distrito da UNTAET.

13. Os Regulamentos n.ºs 2000/23 e 2000/24 vieram introduzir alterações muito significativas no que toca à participação timorense na gestão política e na administração central.

O primeiro criou um Gabinete, composto por membros a quem são atribuídas pastas, e que correspondendo a um verdadeiro Governo, embora a autoridade última pertença sempre ao Administrador Transitório e os membros do Gabinete actuem por delegação sua. Nos termos do artigo 14.º, o primeiro Gabinete é composto por oito membros.

O Gabinete foi já designado e quatro pastas foram atribuídas a timorenses.

14. O Regulamento n.º 2000/24 cria o Conselho Nacional que substituirá o Conselho Consultivo Nacional.

O Conselho Nacional é composto por trinta e três membros, todos timorenses. Sete representarão o CNRT e três os

⁽¹⁹⁷⁾ V. Relatório do Secretário-Geral de 26 de Janeiro de 2000 (S/2000/53), par. 3.

partidos políticos não abrangidos pelo CNRT. Há representantes religiosos (um pela igreja católica, um pelas igrejas protestantes e outro pela comunidade muçulmana). Existem ainda representantes de diversas organizações e comunidades. Por fim, cada um dos treze distritos possuirá um representante.

Os membros do Conselho são designados pelo Administrador Transitório, ouvidas as organizações ou comunidades representadas.

O Conselho pode aprovar projectos de regulamento ou de alteração de regulamento e pode ainda requerer a presença de membros do Gabinete, para perguntas. As decisões são tomadas por maioria, mas os projectos só se convertem em regulamentos por decisão do Administrador Transitório, ouvido o Gabinete.

15. A Resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança e, pelo menos, os Regulamentos 1999/1, 2000/23 e 2000/24 (anteriormente, o Regulamento 1999/2) formam como que uma *Paraconstituição* transitória de Timor Leste⁽¹⁹⁸⁾.

16. A UNTAET tem vindo a exercer uma função de extrema importância. As dificuldades maiores que tem defrontado resultam do vazio administrativo e económico que encontrou – com a consequência terrível do desemprego maciço nos centros urbanos – e, segundo informações divulgadas na comunicação social, de alguma dificuldade no estabelecimento de osmose com a população.

⁽¹⁹⁸⁾ V. Jorge Miranda, «Organização Político-Constitucional de Timor Leste», cit., pp. 216-217.

Em Fevereiro de 2000, a componente militar da UNTAET substituiu a INTERFET. Ponto crítico no plano militar é o do destino das FALINTIL.

Outro ponto crítico respeita aos refugiados (ou deportados) em Timor Ocidental e noutras partes da Indonésia. Já regressaram mais de 167.000 pessoas, mas estima-se que entre 85.000 a 120.000 continuem em Timor Ocidental, em campos controlados pelas milícias. O Comissário das Nações Unidas para os Refugiados encontrou uma violência intolerável nos campos de Timor Ocidental e teve de suspender as suas visitas. Questão que se está a tornar dramática e que exige solução urgentíssima resulta do recrudescimento da actividade das milícias⁽¹⁹⁹⁾.

O CNRT, cujo congresso se encontra convocado para Agosto de 2000, e o seu Presidente têm continuado a exercer um papel decisivo.

XIII

CRIMES INTERNACIONAIS (DE RESPONSABILIDADE INDIVIDUAL) COMETIDOS EM TIMOR LESTE OU EM RELAÇÃO COM TIMOR LESTE

1. O marco fundamental na construção do conceito de crime internacional (de responsabilidade individual) localiza-se nos julgamentos de Nuremberga e de Tóquio. Não quer isto dizer que não

⁽¹⁹⁹⁾ Sobre o funcionamento da UNTAET, da perspectiva das Nações Unidas, v., em particular, os Relatórios do Secretário-Geral de 26 de Janeiro e 26 de Julho de 2000 (S/2000/53 e S/2000/738).

existissem sinais percursores: existiam, e desde há muito, designadamente no domínio da pirataria e, subsequentemente, no da escravatura⁽²⁰⁰⁾. E no próprio direito da guerra, convencional e consuetudinário, especialmente com base na chamada cláusula Martens da IV Convenção da Haia de 1907, se começava a infiltrar a ideia da necessidade de uma responsabilização individual, que chegara a ser considerada após a I Guerra Mundial⁽²⁰¹⁾. A afirmação clara da responsabilidade individual por crimes de guerra e crimes contra a humanidade apenas aparece, porém, nas declarações de Londres dos representantes dos Estados europeus ocupados (13 de Janeiro de 1942) e de Moscovo das Potências Aliadas (1 de Novembro de 1943). Em 8 de Agosto de 1945, as potências aliadas decidiram, pelo Acordo de Londres dessa data, a criação, depois de consulta com o Conselho de Controlo para a Alemanha, de um Tribunal Internacional Militar «*para o julgamento de criminosos de guerra cujos crimes não tenham uma localização geográfica particular, quer sejam acusados a título individual quer o sejam na sua qualidade de membros de organizações ou grupos, ou em ambas as qualidades*» (artigo I). A Carta anexa ao Acordo indicava, no Artigo 6, os crimes da competência do Tribunal.

⁽²⁰⁰⁾ V. Eduardo Correia Batista, *op. cit.*, pp. 56 ss e 150 ss.

⁽²⁰¹⁾ V., p. ex., William Simons, «The Jurisdictional Bases of the International Military Tribunal at Nuremberg», Ginburgs and Kudriavtsev (ed.), *The Nuremberg Trial and International Law*, Nijhoff, Dordrecht et al., 1990, pp. 39 ss.

Por sua vez, a Carta do Tribunal Internacional Militar para o Extremo Oriente (Tribunal de Tóquio) definia, no artigo 5, os crimes abrangidos, de novo em termos semelhantes aos da Carta do Tribunal de Nuremberga⁽²⁰²⁾.

2. A incriminação, pelo direito internacional, de factos dos indivíduos, como tais, pressupõe que estes possuam subjectividade jurídica internacional. Tal incriminação veio a par com o progressivo acesso dos indivíduos à personalidade jurídica internacional e, em particular, com a protecção internacional dos direitos humanos. A configuração de crimes internacionais de responsabilidade individual implica, porém, que os indivíduos sejam não apenas titulares de direitos subjectivos internacionais como de obrigações impostas pelo direito internacional. O reconhecimento internacional dos direitos humanos (e dos direitos de grupos) identifica alguns dos bens jurídicos protegidos pela incriminação internacional. Esta introduz, todavia, novos aspectos, que se traduzem na imposição directa, pelo direito internacional, aos indivíduos, de obrigações internacionais e na qualificação dos ilícitos que resultem da violação dessas obrigações como crimes.

3. As Resoluções 3 e 95 (I) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 13 de Fevereiro e 11 de Dezembro de 1946, confirmaram os «*princípios de Direito Internacional reconhecidos pelo*

⁽²⁰²⁾ Vejam-se os textos em José Azeredo Lopes, *Textos Históricos do Direito e das Relações Internacionais*, UCP, Porto, 1999, pp. 496 ss.

estatuto do Tribunal de Nuremberga e pela decisão desse Tribunal» e convidaram a Comissão de Direito Internacional (CDI) a «*considerar como questão de importância fundamental os projectos visando formular»* os ditos princípios.

A CDI explicitou esses princípios em 1950, mas o texto não chegou a ser votado pela Assembleia Geral. Em 1954, a CDI aprovou uma primeira versão de «*Draft Code of Offences against the Peace and Security of Mankind»*, substituída por uma nova versão de 1996, que se encontra ainda em apreciação.

4. Entretanto, a Assembleia Geral das Nações Unidas adoptou, em 9 de Dezembro de 1948, a Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, hoje ratificada por mais de 120 Estados, cujo artigo I declara que «*(a)s Partes Contratantes confirmam que o genocídio, seja cometido em tempo de paz ou em tempo de guerra, é um crime de direito das gentes»* (a tradução oficial portuguesa diz «direito dos povos»!).

Em 12 de Agosto de 1949, sob a iniciativa do Comité Internacional da Cruz Vermelha, foram aprovadas as quatro Convenções de Genebra, que, completando o chamado direito da Haia, constituem uma das bases contemporâneas do direito internacional humanitário. Em 1977, as Convenções foram completadas por dois Protocolos Adicionais.

Todas as Convenções e o Protocolo I definem o que consideraram graves violações das suas disposições (Convenção I, artigo 50, Convenção II, artigo 51, Convenção III, artigo 130, Convenção IV, artigo 147, Protocolo I, artigos 11 e 85).

Em 26 de Novembro de 1968, foi adoptada a Convenção sobre a imprescritibilidade dos crimes de guerra e dos crimes contra a humanidade.

5. Todas as convenções referidas trouxeram novos elementos para a definição dos crimes internacionais. Todavia, até a década de 90, a punição desses crimes manteve-se reservada às jurisdições nacionais, por ausência de tribunais internacionais.

6. A situação iria mudar, embora em termos limitados, no quadro do conflito da ex-Jugoslávia e, subsequentemente, no dos acontecimentos no Ruanda.

O Conselho de Segurança, pela sua Resolução 808 (1993), de 22 de Fevereiro, considerando que as violações maciças do direito internacional humanitário no âmbito do conflito na ex-Jugoslávia constituíam uma ameaça à paz e segurança internacionais, decidiu a criação de um tribunal internacional para o julgamento daqueles crimes e solicitou, para o efeito, um relatório ao Secretário-Geral.

Nesse relatório, o Secretário-Geral apresentou um projecto de estatuto, no qual, em matéria de competência, procurou abranger apenas os factos cuja qualificação pelo direito internacional consuetudinário como crimes internacionais envolvendo responsabilidade individual pudesse ter-se por segura⁽²⁰³⁾.

⁽²⁰³⁾ Ralph Zacklin, Relatório Geral, *Les Nations Unies et le Droit International Humanitaire, Actes du Colloque international à l'occasion du cinquantième anniversaire de l'ONU* (Genève – 19, 20 et 21 Octobre 1995), Paris, Pedone, 1996, pp. 45-46.

Já no caso do Tribunal Internacional para o Ruanda, criado pela Resolução do Conselho de Segurança 995 (1994), de 8 de Novembro, se terá procedido com maior precipitação e, nas palavras de um autor particularmente qualificado neste domínio⁽²⁰⁴⁾, ter-se-á ultrapassado o que seria ao tempo indiscutível direito costumeiro. O autor refere-se à incriminação das violações do artigo 3 comum às quatro Convenções de Genebra de 1949, que nunca anteriormente teria sido efectuada, e às violações do Protocolo II, o qual, como um todo, não teria ainda sido reconhecido como parte do direito internacional consuetudinário. Resta saber se a própria definição, pelo Conselho de Segurança, da competência do Tribunal e a própria prática deste não vieram a alargar o acervo do direito internacional costumeiro na matéria – e provavelmente vieram.

7. Entretanto, desenrolaram-se os trabalhos com vista à criação, por via convencional, de um Tribunal Criminal Internacional. E, em 18 de Julho de 1998, foi aprovado, na respectiva conferência, o Estatuto de Roma do Tribunal Criminal Internacional, que se encontra aberto para assinatura e para ratificação e que entrará em vigor no primeiro dia do mês seguinte ao 60.º dia subsequente ao depósito do 60.º instrumento de ratificação.

A definição dos crimes abrangidos pela competência do Tribunal e que, nos termos do artigo 5, são apenas os que

mais gravemente preocupam a comunidade internacional como um todo, segue a linha das Cartas dos Tribunais de Nuremberga e Tóquio, para ex-Jugoslávia e para o Ruanda, com maior pormenor.

O Estatuto dá uma contribuição para a determinação do que possa ser hoje o direito consuetudinário na matéria. Mas a circunstância de as normas incriminadoras da Convenção apenas serem aplicáveis aos factos posteriores à sua entrada em vigor (artigo 11,1) e, quanto aos factos cometidos no território de um Estado ou por nacionais seus, somente aos que sejam posteriores ao momento em que o Estado ficar vinculado pela Convenção (artigos 11, 2, e 12) impede ilações automáticas. Significativa é, sim, a circunstância de não se haver obtido acordo quanto à definição do crime de agressão (artigo 5, 1(d) e 2).

8. Se seguirmos a tipificação feita pelo Estatuto de Roma, teremos

- (a) crime de genocídio;
- (b) crimes contra a humanidade;
- (c) crimes de guerra (ou, mais exactamente, crimes por violação do direito humanitário);
- (d) crime de agressão.

9. Importa assinalar que muitos dos factos que integram os crimes internacionais são já de per si, e por regra, crimes segundo os direitos internos: homicídio, ameaça, ofensa corporais, crime de dano.... Só que tais factos são tomados pela norma internacional incriminadora sob uma específica perspectiva. Entre a norma internacional incriminadora (por-ventura

⁽²⁰⁴⁾ Ralph Zacklin, *Director and Deputy to the Under-Secretary-General, Office of Legal Counsel, United Nations*, relatório cit., p. 47.

convertida, também ela, em norma interna) e as outras normas internas em causa estabelecer-se-á uma relação de *concurso*, que em princípio (mas dependendo de cada direito) conduzirá à *consunção* da incriminação interna «clássica» pela incriminação internacional ou de origem internacional. Mas, onde a incriminação internacional ou de origem internacional não puder funcionar, nada obstará ao efeito da incriminação interna.

10. Num direito interno, a qualificação de um facto como crime está associada à possibilidade de efectiva aplicação de uma pena e, portanto, à existência de jurisdição. Em direito internacional fala-se de crime ainda quando não haja jurisdição (internacional) – para julgar e, se for caso disso, para cominar em concreto a pena. A razão encontra-se ligada à própria natureza da sociedade internacional. Mas pode perguntar-se qual é então a relevância da qualificação internacional, se não existir jurisdição internacional ou fora do âmbito das jurisdições que existam.

11. O primeiro aspecto da relevância da qualificação consiste em que jurisdições internacionais constituídas possam julgar os factos sem que o título da jurisdição seja, de harmonia com o regime das fontes de direito internacional, suficiente para qualificar os factos como crimes.

No caso do Tribunal Criminal Internacional, o mesmo tratado que crie o Tribunal tem força jurídica para definir crimes. Nas hipóteses das Cartas do Tribunal de Nuremberga e do Tribunal do

Tóquio pode perguntar-se se a rendição das potências do Eixo não conferiu aos aliados o poder para definir crimes. Certo e seguro é que o Conselho de Segurança não tem essa autoridade. É verdade que se pode formular a interrogação sobre se o Capítulo VII da Carta confere poderes ao Conselho mesmo para criar tribunais. Não importa, todavia, discutir esse ponto: o Conselho entendeu que sim e a criação foi amplamente reconhecida. Mas só o pôde fazer porque os factos abrangidos pela competência dos tribunais que criou eram já crimes de direito internacional consuetudinário ou porque se entendeu que o eram.

12. O segundo aspecto de relevância da qualificação consiste em permitir que jurisdições criadas posteriormente à prática dos factos possam julgá-los, sem violação do princípio *nullum crimen sine lege*, enquanto princípio de direito internacional, desde que os factos fossem qualificados como crimes à data da sua prática.

O princípio *nullum crimen sine lege* encontra-se hoje consagrado na *Declaração Universal dos Direitos do Homem* (artigo 11, n.º 2) e no *Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos* (artigo 15), para valer tanto no plano internacional como no plano interno e pode mesmo entender-se que a Declaração e o Pacto deram origem a direito consuetudinário com o valor de *jus cogens* ⁽²⁰⁵⁾.

⁽²⁰⁵⁾ Cfr. Eduardo Correia Batista, *op.cit.*, pp. 396 ss.

É legítimo discutir se as incriminações pressupostas nas Cartas de Nuremberga e de Tóquio não eram retroactivas – e possivelmente eram-no. Hoje – pelo menos se o princípio *nullum crimen sine lege* tiver valor de *jus cogens* – não seria possível fazê-lo. As resoluções do Conselho de Segurança que criaram os tribunais para a ex-Jugoslávia e para o Ruanda puderam abranger na competência desses tribunais factos anteriores porque se entendeu que estes, ao tempo em que foram praticados, já constituíam crimes internacionais.

13. O princípio *nullum crimen sine lege*, enquanto princípio de direito internacional, pretende também valer para os direitos internos, obrigando, pelo menos, os Estados a adoptá-lo.

Outra das consequências da qualificação de um facto como crime internacional reside, se não mesmo na obrigação, pelo menos na possibilidade, segundo o direito internacional, de os tribunais internos virem a julgar factos que não estejam especificamente incriminados pelo direito interno ou cometidos antes de que o estejam. É o que resulta do artigo 11, n.º 2, da Declaração Universal dos Direitos do Homem e do artigo 15 do Pacto Internacional sobre os Direitos Civis e Políticos.

14. A punição de crimes internacionais, tanto através de jurisdição internacional como por via de jurisdição interna, suscita um problema, que resulta da circunstância de o direito internacional consuetudinário não definir as penas com

o rigor que é próprio da tradição jurídica em matéria criminal.

O Estatuto de Roma (artigo 27) fixa penas (prisão até 30 anos e prisão perpétua em casos especialmente graves; adicionalmente, multa e perda do produto do crime). Mas aí trata-se de uma convenção.

Os Estatutos do Tribunal para a ex-Jugoslávia (artigo 24) e do Tribunal para o Ruanda (artigo 23) estabelecem que a pena aplicável é de prisão e que na sua fixação em concreto se terá em conta a prática respeitante às penas de prisão respectivamente nos tribunais da anterior Jugoslávia e do Ruanda.

Poderá dizer-se que consuetudinariamente se admitirá a prisão, incluindo a prisão perpétua, estabelecendo o direito internacional uma moldura penal muito aberta, com grande margem de liberdade para o juiz.

15. Terceiro nível de relevância da qualificação de certos factos como crimes internacionais resulta de haver alguns aspectos específicos do respectivo regime estabelecidos pelo direito internacional.

Assim, e antes de mais, a responsabilidade não é excluída pela qualidade da pessoa (p. ex., Chefe de Estado ou chefe ou membro do Governo) nem vale imunidade pessoal de jurisdição (v. *Principles of International Law Recognized in the Charter of the Nürnberg Tribunal and in the Judgement of the Tribunal*, Princípio III, Estatuto do Tribunal Internacional para a ex-Jugoslávia, artigo 7, 2, Estatuto do Tribunal Internacional para o Ruanda,

artigo 6, 2; v. ainda Estatuto de Roma, artigo 27, e *Draft Code*, artigo 7) ⁽²⁰⁶⁾.

Por outro lado, a ordem de superior não constitui causa de justificação nem de exclusão da culpabilidade, embora possa funcionar como atenuante (Princípio IV, Estatuto do Tribunal para ex-Jugoslávia, artigo 7, 4, Estatuto do Tribunal para o Ruanda, artigo 6, 3, *Draft Code*, artigo 5; de forma menos ampla, Estatuto de Roma, artigo 33).

Por fim, o princípio *ne bis in idem* não é aplicável se o tribunal nacional que houver julgado não tiver dado garantias de independência e imparcialidade (Estatuto do Tribunal para a ex-Jugoslávia, artigo 10,2, Estatuto do Tribunal para o Ruanda, artigo 9, 2, *Draft Code*, artigo 12, Estatuto de Roma, artigo 20, 3).

Já não é seguro que a *imprescritibilidade* dos crimes internacionais constitua regime consuetudinário. Mas é possível estabelecê-la internamente.

16. Quarto aspecto de relevância da qualificação de factos como crimes internacionais diz respeito ao âmbito das jurisdições nacionais.

Nunca foi muito clara a definição internacional de uma fronteira quanto à

extensão das jurisdições em matéria penal. A tradição era a da *territorialidade*, isto é, que a competência dos tribunais de um Estado, também tradicionalmente associada à aplicação do direito penal desse Estado, abrange somente os factos praticados no seu território ou cujo evento nele se produza. Acrescentaram-se, nalguma medida, os princípios da *pessoalidade* (nacionalidade do agente ou da vítima) e o da *protecção* (em particular quanto aos crimes contra a segurança externa do Estado). Mas sempre houve a ideia de que, para além de certos limites, o julgamento de factos não praticados no território do Estado ou cujo evento nele não se produza envolveria violação do princípio da não-intervenção.

A qualificação de um crime como internacional apontaria, em rigor, para que, quando não houvesse jurisdição internacional, todo e qualquer Estado devesse proceder ao julgamento, embora com uma hierarquia de «preferências». Não creio que possa dizer-se que a evolução do direito internacional haja atingido esse ponto. Raros serão os Estados que adoptarão de forma plena ou quase plena aquilo a que se tem chamado a *jurisdição universal*, isto é, a atribuição de competência a tribunais nacionais para o julgamento de crimes internacionais independentemente de qualquer conexão dos factos com o Estado a que os tribunais pertencem. Mas há muitos regimes de jurisdição universal para certos crimes internacionais, designadamente o genocídio. E existe uma clara tendência para a aceitação, nos crimes internacionais, de outros elementos de conexão que não

⁽²⁰⁶⁾ A questão da imunidade (pessoal) foi largamente apreciada no primeiro julgamento da Câmara dos Lordes no caso Pinochet (28 de Outubro de 1998), mas na base de uma disposição interna do direito inglês, o *State Immunity Act 1978*, o qual mandava aplicar aos chefes de Estado a imunidade resultante do *Diplomatic Privileges Act 1964*, que converteu em direito interno a Convenção de Viena sobre Relações Diplomáticas e Consulares.

apenas o lugar da prática do facto ou da produção do evento, designadamente a chamada personalidade passiva; isto é, a nacionalidade da vítima ⁽²⁰⁷⁾.

A ausência de protestos, nuns casos, a sua rejeição, noutros, indiciarão que será hoje regra consuetudinária que os Estados **podem** abranger na sua jurisdição os crimes internacionais, sem necessidade de qualquer conexão específica.

17. Há muito que são cometidas em Timor Leste violações de direitos humanos que consubstanciarão crimes internacionais. Organizações não governamentais para isso chamaram sistematicamente a atenção. O mesmo foi referido por relatores especiais da Comissão dos Direitos Humanos. Algumas vezes e apesar das cumplicidades de que sempre beneficiou, a Indonésia foi por isso condenada naquela Comissão.

Referindo apenas juristas, nos anos distantes de 1981 já Roger Clark perguntava, a propósito de Timor Leste, se a Convenção sobre o genocídio ia suficientemente longe ⁽²⁰⁸⁾. Em 1992, com publicação em 1995, Daniel Machover invocava a prática de crimes internacionais em Timor Leste por violação do direito humanitário, com base na caracterização da situação em Timor Leste como de

ocupação beligerante ⁽²⁰⁹⁾. Em 1996, Roger Clark reclamava a criação de um tribunal criminal internacional para Timor Leste, na sequência da constituição dos tribunais para a ex-Jugoslávia e para o Ruanda ⁽²¹⁰⁾.

A verdade, porém, é que foram os factos ocorridos em 1999 e, sobretudo, a barbárie, à vista de todo o mundo, subsequente ao anúncio dos resultados da consulta popular que chamaram decisivamente a atenção para os crimes internacionais cometidos em Timor Leste.

18. O Relatório da Missão do Conselho de Segurança à Indonésia e a Timor Leste, efectuada de 8 a 12 de Setembro de 1999, diz, no parágrafo 20, que

«há fortes indícios de violações do direito internacional humanitário cometidas desde o anúncio dos resultados do voto em 4 de Setembro», anexando um relatório sumário da UNAMET.

Na Resolução do Conselho de Segurança 1264 (1999), de 15 de Setembro, este, *«exprimindo a sua preocupação por relatos que indicam que foram cometidos em Timor Leste sistemáticas, maciças e flagrantes violações do direito internacional humanitário e das normas relativas aos direitos humanos, e sublinhando*

⁽²⁰⁷⁾ Vide, sobre a matéria, *Universal Jurisdiction in Europe*, REDRESS, 30 de Junho de 1999.

⁽²⁰⁸⁾ «Does the Genocide Convention go far enough? Some thoughts on the nature of criminal genocide in the context of Indonesia's invasion of East Timor», *Ohio Northern University Law Review*, 7 (1981), pp. 321 ss.

⁽²⁰⁹⁾ «International humanitarian law and the Indonesian occupation of East Timor», *International Law and the Question of East Timor*, CHR/IPJET, 1995, pp. 205 ss.

⁽²¹⁰⁾ «East Timor and an International Criminal Court», *The East Timor Problem and the Role of Europe*, cit. pp. 95 ss.

que as pessoas que cometem tais violações são individualmente responsáveis», «condena todos os actos de violência em Timor Leste, apela para a sua imediata cessação e requer que os responsáveis por tais actos sejam trazidos à justiça» (par. 1).

No seu Relatório de 4 de Outubro de 1999 ⁽²¹¹⁾, o Secretário-Geral, que, em declarações públicas havia já falado da comissão de crimes contra a humanidade, refere-se às violações de direitos humanos praticadas após o anúncio do resultado da consulta popular (pars. 3, 5, 11, 15, 16, 17, 19).

A Resolução do Conselho de Segurança 1272 (1999), de 25 de Outubro, repete a afirmação constante do preâmbulo de resolução 1264 atrás transcrita em último lugar, acrescentando-lhe o pedido a todas as partes para cooperarem com as investigações e, na parte dispositiva (par.16), repete o parágrafo 2 da Resolução n.º 1264.

19. Entretanto, a situação dos direitos humanos em Timor Leste foi objecto da Resolução 1999/S-4/1 da Comissão dos Direitos Humanos, adoptada em 27 de Setembro de 1999.

Depois de invocar os instrumentos internacionais relevantes, a resolução (par. 2) **condena**, além do mais, «a maciça, sistemática e grosseira violação dos direitos humanos e do direito internacional humanitário em Timor Leste». E exprime **profunda preocupação** «pela maciça remoção forçada e deslocação de pessoas para Timor Ocidental e ou-

tras áreas próximas», assim como pelo «conluio reportado entre as milícias e membros das forças armadas indonésias e a polícia em Timor Leste». Reclama, seguidamente, «a efectivação da responsabilidade individual pelas violações dos direitos humanos e o direito internacional humanitário».

Por fim, a Comissão solicita ao Secretário-Geral das Nações Unidas que crie uma Comissão Internacional de Inquérito, com representação adequada de peritos asiáticos, para, em cooperação com a Comissão Nacional Indonésia de Direitos Humanos e com os relatores temáticos, recolher e organizar informação sobre possíveis violações de direitos humanos e actos que possam constituir violação do direito internacional humanitário cometidos em Timor Leste desde Janeiro de 1999, de modo a possibilitar ao Secretário-Geral fazer recomendações sobre acções futuras. Mais decide pedir investigação a vários relatores especiais da Comissão.

20. A Resolução da 4.ª Sessão Especial da Comissão de Direitos Humanos foi aprovado pelo Conselho Económico e Social, em 15 de Novembro de 1999, por 27 votos a favor, 10 contra e 11 abstenções.

21. Em 10 de Dezembro de 1999, foi produzido o relatório conjunto dos Relatores Especiais da Comissão dos Direitos Humanos sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, sobre a questão da tortura e sobre a violência contra mulheres ⁽²¹²⁾.

⁽²¹¹⁾ S/1999/1204.

⁽²¹²⁾ A/54/660.

22. Entretanto, a Comissão Nacional de Direitos Humanos indonésia criou uma Comissão para as Violações de Direitos Humanos em Timor Leste, a qual produziu um relatório datado de 31 de Janeiro de 2000, de que se conhece um resumo⁽²¹³⁾, e que, em si mesmo, independentemente da sequência que tenha e das características do direito indonésio, se mostra imparcial e corajoso. O Relatório foi transmitido ao Procurador-Geral da República da Indonésia e as investigações prosseguem.

23. O Secretário-Geral havia nomeado a Comissão Internacional de Inquérito, solicitada pela Comissão de Direitos Humanos, que, também ela, produziu relatório em 31 de Janeiro de 2000⁽²¹⁴⁾. Neste se diz, entre muito mais, que os membros da Comissão «*foram confrontados com testemunhos que ultrapassam a sua imaginação*»⁽²¹⁵⁾.

Em 29 de Março de 2000, a Alta-Comissária para os Direitos Humanos produziu um relatório sobre o estado as questões relativas às violações de direitos humanos em Timor Leste⁽²¹⁶⁾.

24. Deixando de parte a agressão, pelas dúvidas que quanto à sua caracterização se suscitaram no âmbito dos trabalhos preparatórios do Estatuto de Roma – embora agressão tenha existido em 1975 –, é mais do que manifesto que, independentemente da necessidade de

prova quanto à determinação de autores e participantes, se cometeram, em Timor Leste ou relativamente a Timor Leste, **crimes contra a humanidade**.

25. Dos actos enunciados no artigo 5 do Estatuto do Tribunal para a ex-Jugoslávia e do artigo 3 do Estatuto do Tribunal para o Ruanda quase todos, segundo os elementos disponíveis, terão sido cometidos em Timor Leste, a saber

- (a) homicídio;
- (b) extermínio (ou tentativa de extermínio);
- (d) deportação;
- (e) encarceramento;
- (f) tortura;
- (g) violação;
- (h) perseguições por motivos políticos;
- (i) outros actos desumanos.

Quase só terá faltado a redução a escravatura (c) – se é que faltou.

26. No que toca a outros possíveis requisitos do tipo, os comportamentos verificados integram-se claramente, conforme se refere na resolução da Comissão dos Direitos Humanos, no quadro de um ataque maciço (*widespread*) ou (no caso *e*) sistemático contra a população civil, por motivos políticos (cfr. artigo 3 do Estatuto do Tribunal para o Ruanda), com consciência do ataque (artigo 7 do Estatuto de Roma). Acresce que a iniciativa dos ataques pertenceu a grupos ou mesmo a um Governo (artigo 18 do *Draft Code*, 1996).

⁽²¹³⁾ <http://www.etan.org/news/2000a/3exec.htm>

⁽²¹⁴⁾ A/54/762, S/2000/59.

⁽²¹⁵⁾ Par.34.

⁽²¹⁶⁾ E/CN.4/2000/27.

27. Não há, em Timor Leste, conflito armado internacional em sentido estrito desde 8 de Dezembro de 1975, data em que as forças portuguesas abandonaram o território (ilha de Ataúro).

A aplicabilidade da Convenção de Genebra IV e do Protocolo I resultará, por um lado, de guerra de libertação nacional contra o ocupante (artigo 1, 4, do Protocolo I) e da ocupação em si mesma (artigo 6 da Convenção IV e artigo 1, 4, do Protocolo I).

Se é certo que existia alguma contro-
vêrsia quanto à natureza consuetudinária da extensão do regime dos conflitos internacionais às lutas de libertação nacional, a consideração, pelo Estatuto do Tribunal para o Ruanda, do Protocolo I em bloco (ainda que no Ruanda não estivesse em causa luta de libertação nacional) parece abrir a porta para a remoção das dúvidas.

De qualquer modo, quanto aos factos subsequentes a 4 de Setembro, afigura-se que só a ocupação pura e simples pode justificar a aplicação do regime criminal do direito humanitário. Com efeito, a contenção das FALINTIL dificilmente permitirá falar, quanto julgo e no que toca a essa fase, de conflito armado.

Aquela qualificação encontra-se pressuposta na insistência com que a resolução da Comissão dos Direitos Humanos alude à violação do direito internacional humanitário.

28. Tomando as ofensas do direito internacional humanitário qualificáveis como crimes, teríamos, no caso, homicídios dolosos, tortura e tratamentos desumanos, criação dolosa de grande sofri-

mento, deportação e destruição maciça de propriedade (artigo 147 da Convenção IV) e ataque contra populações civis e indivíduos (artigo 85, 3, do Protocolo I), mutilação e tratamento cruel (artigo 3 comum às quatro Convenções).

Note-se que, para aplicação do direito humanitário, é necessário imputar os actos a agentes do ocupante, ainda que agentes de facto – havendo indícios mais do que suficientes para tal.

29. Os problemas mais delicados respeitam ao crime de genocídio.

Dos actos indicados no artigo II da Convenção para a Prevenção e Repressão do Crime de Genocídio, que constitui a base de direito consuetudinário, é seguro que se verificaram, relativamente a timorenses orientais, homicídios e atentados graves à integridade física. A hipótese de genocídio que se encontra em causa é assim a do chamado *genocídio físico*, por oposição a *genocídio biológico*.

O primeiro problema crítico reside em saber se o povo de Timor Leste pode ser reconduzido a uma das categorias referidas no artigo II da Convenção: grupo nacional, étnico, racial ou religioso.

As tentativas de alargar, no plano da prática, os critérios de identificação dos grupos protegidos fracassaram durante muito tempo. Fracassou designadamente a extensão a grupos políticos, no sentido de grupos de pessoas com certas convicções políticas (a tutela faz-se aí por via dos crimes contra a humanidade). Note-se, todavia, que o julgamento do Tribunal Internacional para o Ruanda no caso

Akayesu envolveu um certo alargamento conceptual. Com dificuldade em caracterizar os *Tutsi* como grupo étnico, no sentido de grupo cujos membros *partilham uma cultura ou uma língua comum*, porque não haveria nem língua nem cultura especificamente *Tutsi*, embora o colonizador belga houvesse tratado, até juridicamente, os *Tutsi* como grupo étnico, o Tribunal entendeu que o que importava, para os efeitos da qualificação de genocídio, era que os grupos fossem *estáveis*, na acepção de serem grupos constituídos de forma permanente e aos quais se pertence por nascimento ⁽²¹⁷⁾.

30. No que toca a Timor Leste, a primeira pergunta que cabe fazer é se os timorenses orientais não constituem um grupo étnico (embora não um grupo racial).

Para isso havia que determinar se se pode falar de uma cultura comum, apurada nos contactos com o colonizador e na resistência ao ocupante. Alternativamente, haverá que saber qual o âmbito de utilização do *tetum* e qual a sua unidade.

Outra hipótese a considerar é a de qualificar os timorenses de Leste como grupo nacional. Há seguramente uma consciência de nacionalidade, manifestada no *referendum*, e, embora não constitua ainda um Estado, Timor Leste é uma *unidade política*, enquanto território não-autónomo, como tal qualificado pelas Nações Unidas desde 1960 – e um território

não-autónomo que, ao tempo dos factos mais graves, havia já adquirido direito à independência.

Em face da jurisprudência *Akayesu*, dificilmente se pode negar ao povo de Timor Leste o carácter de grupo estável e se pode, no que aqui importa, utilizar um conceito restritivo de grupo nacional. Observe-se, aliás, o modo como o «Acordo sobre Modalidades», de 5 de Maio de 1999, conferia direito de voto na consulta popular: aos nascidos em Timor Leste e aos filhos de nascidos em Timor Leste.

31. O genocídio exige não só *dolo específico* como aquilo a que se poderá chamar *dolo qualificado*: os actos têm de integrar-se num *desígnio* de destruição, total ou parcial, de um grupo, enquanto tal.

A dificuldade maior reside na prova desse desígnio.

32. Anote-se que, para que haja comportamento punível, não é indispensável que a destruição total ou parcial do grupo se haja consumado (no caso, se não chegou a haver destruição parcial, a mesma terá sido impedida pela intervenção da INTERFET), porque a tentativa é punível.

33. Observe-se ainda que se cometeram, em Timor Leste, factos subsumíveis no artigo 9 da *Convenção sobre a Segurança do Pessoal das Nações Unidas e Pessoal Associado*, adoptada pela Assembleia Geral em 9 de Dezembro de 1994, mas não há ainda direito consuetudinário que converta esses factos em crimes internacionais. Aliás, o que a

⁽²¹⁷⁾ Rafaëlle Maison, «Le crime de génocide dans les premiers jugements du Tribunal Pénal International pour le Rwanda», sep. da *RGDIP*, Janeiro-Março 1999, n.º 1.

Convenção estabelece é uma obrigação de incriminação estadual.

34. Os apelos que têm sido feitos – designadamente pela Alta-Comissária para os Direitos Humanos, Mary Robinson, e por variadas organizações não governamentais – para a constituição de um tribunal criminal internacional para Timor Leste têm encontrado resistência institucional. A previsão da criação pelo Estatuto de Roma do Tribunal Criminal Internacional visou, além do mais, evitar a repetição do modelo de tribunais com competência circunscrita – embora o Estatuto de Roma não abranja factos passados.

Os próprios Estados Unidos não conseguiram fazer vingar a solução de um tribunal criminal internacional «puro» para o Camboja, ou o alargamento da jurisdição de um dos tribunais existentes. É possível que a criação de um tribunal criminal internacional, igualmente «puro», para Timor Leste fosse objecto de veto no Conselho de Segurança.

35. Neste quadro, a UNTAET, aproveitando a circunstância de Timor Leste se encontrar sob administração das Nações Unidas, adoptou um modelo com alguma proximidade relativamente àquele que está a ser organizado precisamente para o Camboja e, mais recentemente, para a Serra Leoa⁽²¹⁸⁾.

O Regulamento n.º 2000/11, sobre Organização Judiciária, determinou, no seu artigo 10.º, que o Tribunal Distrital

de Dili terá competência exclusiva para o julgamento dos seguintes crimes graves:

- a) Genocídio;
- b) Crimes de guerra;
- c) Crimes contra a humanidade;
- d) Homicídio;
- e) Crimes Sexuais;
- f) Tortura,

com a ressalva (n.º 2) de que a competência referida nas alíneas d) a f) só é exclusiva se os factos houverem sido praticados entre 1 de Janeiro e 25 de Outubro de 1999.

O n.º 3 prevê que o Administrador Transitório crie, para o efeito do julgamento dos referidos crimes, câmaras (*panels*) compostas por juízes timorenses e internacionais.

O n.º 4 acrescenta que a instalação de tais câmaras não preclui a jurisdição de um tribunal internacional para Timor Leste, se vier a ser criado.

36. Na sequência do Regulamento n.º 2000/11, o Regulamento n.º 2000/15 determinou a constituição, no Tribunal Distrital de Dili, de Câmaras para o julgamento dos mencionados crimes graves. Tais Câmaras são compostas, cada uma, por um juiz timorense e dois juízes internacionais. Para casos particularmente graves, a Câmara poderá ser composta por cinco juízes, dois timorenses e três internacionais (artigo 22.º).

O Regulamento define, respectivamente nos artigos 4.º, 5.º e 6.º, o crime de genocídio, os crimes contra a humanidade e os crimes de guerra, seguindo, *ipsis*

⁽²¹⁸⁾ Resolução do Conselho de Segurança 1315 (2000), de 14 de Agosto de 2000.

verbis, os artigos 6, 7 e 8 do Estatuto de Roma, que tomou como expressão do direito internacional costumeiro.

No artigo 2.º, o Regulamento determina que as Câmaras têm *jurisdição universal*, esclarecendo o n.º 2 que, para os efeitos do Regulamento, jurisdição universal significa jurisdição independentemente de o crime haver sido praticado no Território de Timor Leste, por um timorense oriental ou contra um timorense oriental.

O artigo 11.º consigna o princípio *ne bis in idem*, de novo em termos precisamente semelhantes aos do Estatuto de Roma (artigo 20) – o que significa excluir a relevância de julgamento anterior quando este se haja destinado a obter a impunidade de pessoa ou não tenha sido conduzido por forma independente ou imparcial. Para efeitos da exclusão da ilicitude ou da culpabilidade e do mesmo modo que no Estatuto de Roma, afasta-se a atendibilidade de cargo ou função ou de ordem hierárquica (artigos 15.º e 16.º). Também à semelhança do que faz o Estatuto de Roma, os crimes são declarados imprescritíveis (artigo 17.º).

O limite máximo da pena de prisão é de 25 anos (artigo 10.º).

37. Conforme resulta do que atrás se disse, o Regulamento n.º 2000/15 é inteiramente conforme com as regras pertinentes de direito internacional. No quadro deste, o princípio *nullum crimen sine lege* não exclui a criação de jurisdição *ex post facto*, desde que os actos, ao tempo da sua prática, constituíssem crimes internacionais (supra, n.º 12) e as regras internacionais permitam a criação subse-

quente de jurisdição (n.ºs 11 e 13). O regime de causas de exclusão da ilicitude e da culpabilidade encontra-se também internacionalmente autorizado, e a imprescritibilidade admitida (n.º 15). Por fim, a jurisdição universal encontra-se igualmente autorizada (n.º 16).

38. Em comentário ao relatório da Comissão Internacional de Inquérito, o Ministro dos Negócios Estrangeiros indonésio sustentou que «*as alegadas violações de direitos humanos referidos no relatório da Comissão Internacional foram cometidas em Timor Leste quando este era ainda parte integrante da República da Indonésia. Por esta só razão, as leis indonésias são as únicas aplicáveis a tais violações e o mecanismo judicial indonésio é o único próprio para trazer os autores das violações de direitos humanos perante a justiça*»⁽²¹⁹⁾.

A primeira afirmação não é, conforme se viu já, correcta. Independentemente dela, não são exactas também a segunda e a terceira: existe incriminação directa pelo direito internacional e a jurisdição das Câmaras criadas pelo Regulamento da UNTAET n.º 2000/15, mesmo quanto a factos praticados fora de Timor Leste, mostra-se legítima.

39. Como é óbvio, nada impede que outros tribunais, inseridos em sistemas jurídicos que, com maior ou menor extensão, adoptem o princípio da jurisdição universal, dentro das suas regras próprias, julguem acusados de crimes interna-

⁽²¹⁹⁾ A/54/727, S/2000/65.

cionais cometidos em Timor Leste ou relativamente a Timor Leste ⁽²²⁰⁾.

40. À internacionalidade que sempre decorreria do presente estatuto de Timor Leste, as Câmaras previstas no Regulamento n.º 2000/15 acrescentam um traço suplementar, que resulta de os juízes que representam maioria serem expressamen-

te declarados «juízes internacionais». Aproximam-se, assim, de «tribunais mistos».

Independentemente de vir ou não a ser criado, em Timor Leste, um órgão do estilo da Comissão de Verdade e de Reconciliação sul-africana e da condição negativa de punibilidade que, em certos casos, daí possa vir a resultar, parece seguro que as Câmaras não poderão, em termos práticos, completar os julgamentos – e, muitas vezes, sequer iniciá-los – durante o período de transição para a independência.

O problema crítico está em saber o que fazer das Câmaras no momento da independência. Julgo que seria da maior

⁽²²⁰⁾ Sobre o tema da jurisdição dos tribunais portugueses quanto a crimes internacionais cometidos em Timor Leste, *vide* Maria Fernanda Palma, «Timor: um Problema de Direito Internacional Penal», Separata da *Revista do Ministério Público*, 81 (2000), pp. 11 ss., também incluído em *Timor e o Direito*, cit., pp. 157 ss., e Maria Leonor Assunção, «De como o Estatuto do Tribunal Internacional certifica um Novo Modelo de Direito Penal», *Timor e o Direito*, cit., pp. 175 ss. Anote-se que a qualificação de Timor Leste como território sob administração *de jure* portuguesa até 25 de Outubro de 1999 não permitiria a aplicação do Código Penal português de 1982 com base no *princípio da territorialidade*. Os artigos 4.º, al. a), e 5.º do Código falam de *território nacional* e de *território português*, não também de território sob administração portuguesa. O Código Penal de 1982 nunca seria aplicável a Timor Leste, como não o foi a Macau. Aquilo que se poderia discutir era se, em Timor Leste, se havia mantido em vigor o Código de 1886, que fora mandado aplicar às colónias. Mas este não incriminava nenhum tipo de crime internacional. As dificuldades quanto à jurisdição dos tribunais portugueses na base de um *princípio de universalidade* (ou, mesmo, do *princípio da personalidade*) decorrem, sobretudo, como assinala a Prof.ª Fernanda Palma, da condição de punibilidade consignada no artigo 5.º, n.º 1, al. b), do Código Penal de 1982, traduzida em o agente ser encontrado em Portugal (*vide* também art. 5.º, n.º 1, al. c)). Assinale-se que o n.º 2 do artigo 5.º, ao afirmar que «(a) lei penal portuguesa é ainda aplicável a factos cometidos fora do território nacional que o Estado português se tenha obrigado a julgar por tratado ou convenção internacional», justificará a jurisdição dos tribunais portugueses não só para as violações da Convenção contra a Tortura (que não

constituem, todavia, propriamente crimes internacionais), como ainda para as ofensas das Convenções de Genebra que possuam natureza internacionalmente criminosa, visto uma e outras fixarem, elas próprias, a regra da jurisdição universal. Ponto que merece atenção é o da possibilidade de, em conexão com alteração do artigo 5.º do Código Penal, se vir a estabelecer a jurisdição dos tribunais portugueses para todos os crimes internacionais, sem dependência da condição de punibilidade de o agente ser encontrado em território português, entendida no sentido de excluir a extradição activa para o tornar presente, de modo a abranger factos praticados antes da alteração legislativa. A Prof.ª Fernanda Palma considera que seria duvidosa a constitucionalidade de uma solução desse tipo, por vir envolver alteração retroactiva, em sentido desfavorável, de condição de punibilidade (*est. cit.*, p. 19, nota 3). Dúvida existe seguramente. Por mim, propenderia no sentido da admissibilidade, por virtude do disposto no artigo 29.º, n.º 2, da Constituição, que parece admitir a atribuição subsequente de jurisdição quanto a crimes internacionais, e portanto a alteração de condições de punibilidade, desde que a incriminação internacional existisse ao tempo da prática dos factos. O mesmo valerá para o princípio do *juiz legal* (artigo 32, n.º 9, da CRP). O que a lei interna não poderá será exceder a incriminação internacional.

importância que – com a colaboração das Nações Unidas e a intervenção, se necessária, do Conselho de Segurança – ou fossem convertidas num tribunal internacional ou fossem, pelo menos, mantidas como «tribunais mistos».

41. Note-se, por fim, que a responsabilidade criminal individual não exclui a responsabilidade do Estado indonésio pelos factos que lhe sejam imputáveis, nos termos gerais do regime da responsabilidade internacional (e sem discutir aqui se se justifica ou não autonomizar uma categoria de crimes internacionais dos Estados). Tal responsabilidade – cuja natureza internacional decorreria da qualidade de Timor Leste como território não-autónomo e da administração portuguesa *de jure* e que seria reclamada pelo futuro Estado independente de Timor Lorosae –, poderia designadamente justificar uma obrigação indemnizatória por parte do Estado indonésio. Para além dos interessantes problemas jurídicos envolvidos, há uma dificuldade liminar, que reside na ausência de jurisdição – uma vez que a Indonésia, ao menos por ora, não consentiu na do Tribunal Internacional de Justiça.

XIV

CARACTERIZAÇÃO JURÍDICA ACTUAL DE TIMOR LESTE

1. A questão de Timor Leste regressou à Assembleia Geral na sua quinquagésima quarta sessão (1999). A missão confiada ao Secretário-Geral pela Reso-

lução 37/30, de 1982, encontrava-se concluída – e com sucesso. Outra lhe havia sido agora cometida pela Resolução do Conselho de Segurança 1272 (1999), de 25 de Outubro.

A Assembleia tomou nota do relatório do Secretário-Geral (A/54/654, de 13 de Dezembro de 1999). E, pela sua Resolução 54/194, de 15 de Dezembro de 1999, aprovada sob proposta de Portugal e da Indonésia, depois de relembrar todas as suas resoluções, assim como as do Conselho de Segurança, sobre a questão de Timor Leste, bem como os Acordos de 5 de Maio de 1999, congratulou-se com (*welcome*) a condução com êxito da consulta popular do povo de Timor Leste em 30 de Agosto de 1999, tomou nota do seu resultado, que iniciou um processo de transição para a independência sob a autoridade das Nações Unidas, e congratulou-se ainda com a decisão da Assembleia Consultiva do Povo da Indonésia de 15 de Outubro de 1999 referente a Timor Leste, adoptada de harmonia com o artigo 6 do Acordo de Nova Iorque de 5 de Maio de 1999.

Nesta base, a Resolução decidiu dar por concluída a consideração pela Assembleia Geral do ponto denominado «*Questão de Timor Leste*» (que se mantinha na agenda desde 1975) e incluir na agenda provisória da quinquagésima quinta sessão um novo ponto intitulado «*A situação em Timor Leste durante a sua transição para a independência*».

A Assembleia Geral reconhece assim que uma página fora virada. A nova página é ainda intercalar. A definitiva virá com a independência.

2. Timor Leste manteve-se como território não-autónomo na lista constante da agenda da Assembleia Geral e do Comité de Descolonização ou Comité dos 24. Portugal, contudo, deixou de vir referido como potência administrante⁽²²¹⁾.

3. Temos, pois, como primeiro elemento de caracterização actual de Timor Leste, que este continua a ser um **território não-autónomo**, na acepção do artigo 73 da Carta.

Há, porém, dois traços particulares, complementares daquele.

O primeiro consiste em que o povo do Território exerceu já o direito de autodeterminação e adquiriu, por via desse exercício, **direito à independência**, isto é, **direito**, perante todos os sujeitos de direito internacional, **a constituir-se em Estado independente**.

O título de tal direito é a consulta popular de 30 de Agosto de 1999, pela qual o povo de Timor Leste exerceu o direito de autodeterminação. O direito à independência constituiu-se em 3 de Setembro de 1999, com a determinação, pelo Secretário-Geral, do resultado jurídico da consulta.

O segundo traço traduz-se em o Território se encontrar sob **administração directa das Nações Unidas**.

O título dessa administração reside nos Acordos de 5 de Maio, na Resolução do Conselho de Segurança 1236 (1999), de 7 de Maio, que os acolheu, na consulta popular e determinação do respectivo resultado jurídico por parte do Secretá-

rio-Geral e, finalmente, na Resolução do Conselho de Segurança 1272 (1999), de 25 de Outubro, que conferiu ao Secretário-Geral o «mandato legislativo apropriado» previsto no artigo 6 do Acordo Geral e estabeleceu a UNTAET.

A administração das Nações Unidas constituiu-se em 25 de Outubro de 1999.

4. O título das Nações Unidas apresenta assim conexão com o Acordo Geral entre Portugal e a Indonésia, de 5 de Maio de 1999, aceite por aquelas. Tal Acordo foi celebrado por quem era qualificado como potência administrante do Território e por quem exercia a autoridade de facto. Interpretando para além da estrutura transaccional do Acordo, o título das Nações Unidas não pode deixar de ter especial relação com o título de Portugal como potência administrante. A Indonésia fez aquilo que juridicamente podia fazer, num quadro transaccional: obrigar-se a cessar a administração de facto e renunciar a quaisquer pretensões sobre o Território, se o resultado da consulta popular tivesse o sentido da independência.

É pelo menos duvidoso que a qualidade de potência administrante seja disponível, quando a disposição for feita em termos contrários ao direito do povo do território não-autónomo à autodeterminação e independência. Trata-se do problema que se suscita com o comportamento da Espanha relativamente ao Sára Ocidental. Mas a qualidade de potência administrante mostra-se seguramente disponível com vista a assegurar aquele direito e em favor das Nações Unidas.

⁽²²¹⁾ <http://www.un.org/depts/dpi/decolonization/trust3.htm>

Timor Leste representou o ponto culminante de um processo de internacionalização progressiva em matéria de descolonização. Da supervisão pelas Nações Unidas e da autoridade da última destas, passou-se à administração directa de um território não-autónomo, com vista à independência.

5. Questão que se abre é a de saber se a aquisição, pelas Nações Unidas, dos poderes de administração é *originária*, ainda que tendo por pressuposto acto de vontade da potência administrante, ou *derivada*. Se bem que nenhuma solução possa ter-se por líquida, parece mais conforme com a natureza das Nações Unidas tratar a aquisição como originária, vendo-a como uma «extensão», aceite pela potência administrante, dos poderes de supervisão, no domínio dos territórios não-autónomos, que as Nações Unidas se haviam arrogado e que costume internacional consolidara.

6. Pode ainda perguntar-se se a cessação da qualidade de Portugal como potência administrante de Timor Leste é necessariamente definitiva ou se dela alguma coisa não resta.

O problema será académico, mas põe-se por virtude dos termos do artigo 6 do Acordo Geral, segundo os quais a administração pelas Nações Unidas foi condicionada a «mandato legislativo apropriado». Esse «mandato» veio a resultar da Resolução 1272 (1999) do Conselho de Segurança. A UNTAET foi, porém, criada apenas por um período inicial até 31 de Janeiro de 2001 (par. 17 da Resolução). *Quid juris* se não houver prorrogação (ou

houver revogação), sem que entretanto Timor Leste haja atingido a independência?

Mantenho que a resposta só poderia ser a restauração da efectividade da qualidade de Portugal como potência administrante. Pode discutir-se se se trata apenas de consequência da natureza condicional da «atribuição» da administração às Nações Unidas, ou se Portugal não reservou o *título* da administração, confiando o *exercício* às Nações Unidas⁽²²²⁾. Diria hoje, na sequência da caracterização da aquisição dos poderes de administração das Nações Unidas como originária, que a resposta mais adequada seria a primeira. De um modo ou doutro, esperemos que a questão não venha a pôr-se em termos práticos.

7. A administração directa das Nações Unidas situa Timor na categoria dos *territórios internacionalizados*. Trata-se de uma categoria relativamente heterogénea, que abrange desde a situação clássica de territórios colocados sob um qualquer regime internacional – como a cidade livre de Dantzig, a cidade de Tânger, o território de Memel ou o do Sarre – até situações de administração das Nações Unidas, também estas com graduação variada.

8. Outro problema que se suscita é o de saber se Timor Leste tem hoje personalidade jurídica internacional.

É clássico reconhecer aos povos titulares de direito de autodeterminação, assim como aos movimentos de libertação

⁽²²²⁾ Miguel Galvão Teles, «As Nações Unidas e a questão de Timor Leste», cit., p. 190.

nacional – e seja como for que a personalidade de uns se articule com a dos outros –, personalidade jurídica internacional, ainda que com capacidade limitada⁽²²³⁾.

Nesse plano, o povo de Timor Leste terá personalidade jurídica, oponível a todos, incluindo as Nações Unidas, enquanto titular agora do *direito à independência*.

A perspectiva que neste momento se toma é, porém, outra. Trata-se de saber se Timor Leste, *enquanto administrado pelas Nações Unidas*, ou, se se quiser, o povo de Timor Leste «representado» pelas Nações Unidas goza ou não de personalidade jurídica internacional. Há um elemento que requer um quadro de personalidade jurídica: o *jus tractuum* da UNTAET, previsto no parágrafo 35 do Relatório do Secretário Geral de 4 de Outubro de 1999 e que efectivamente tem sido exercido por aquela. O que está em jogo é saber se o que aqui se encontra envolvido é a personalidade jurídica «geral» da Organização das Nações Unidas ou se existe uma qualquer particularização que justifique um como que «desdobramento». A teoria da personalidade colectiva apresenta um cariz excessivamente antropomórfico (é aliás construída à semelhança da personalidade singular) que lhe dificulta dar conta de

matizes que exigem reflexo conceptual – sejam, por exemplo, as relações interorgânicas. Por isso, há muito que penso que a teoria da personalidade colectiva requer revisão. De toda a maneira, mostra-se manifesto que, quando as Nações Unidas, através da UNTAET, celebram acordos internacionais nos termos do parágrafo 35 do relatório do Secretário-Geral de 4 de Outubro de 1999, o fazem no interesse exclusivo do povo de Timor Leste e, conforme se diz por exemplo na troca de notas com a Austrália acerca do Tratado do *Timor Gap*, «*on behalf of East Timor*». A particularização aqui implicada justificará que se conceba uma personalidade jurídica internacional de Timor Leste, enquanto sob administração das Nações Unidas, ainda que não oponível a estas, diferenciada não só da personalidade do povo de Timor Leste enquanto titular de direito à independência, como da personalidade jurídica, em geral, da Organização. Pode perguntar-se, é certo, se idêntico desdobramento não poderia e deveria ser feito quanto aos territórios não-autónomos em geral, por referência à personalidade jurídica da potência administrante. Mas esse não é ponto de que caiba tratar agora.

9. Timor Leste possui hoje uma *ordem jurídica* própria, na dupla acepção de um *sistema jurídico* e de um *universo jurídico*⁽²²⁴⁾.

(223) P. ex., Jimenez de Arechega, «International Law in the last third of the century», *Recueil des Cours*, 1978-I, p. 104; Gros Espiell, *Le droit à l'autodétermination, Application des résolutions de l'Organisation des Nations Unies* (E/CN.4/Sub.2/405/Ver. 1, 1979, par. 63, pp. 10-11); Julio Barberis, *op. cit.*, pp. 125 ss.; Miguel Galvão Teles/Paulo Canelas de Castro, *est. cit.*, pp. 28 ss.. V. ainda *Memória portuguesa no caso de Timor Leste*, pars. 4.51 a 4.55, pp. 108-112 (parte preparada por Pierre-Marie Dupuy).

(224) Acerca da distinção, ainda imprecisa no meu espírito, entre *sistema jurídico* e *universo jurídico*, vide Miguel Galvão Teles, *Eficácia dos Tratados na Ordem Interna Portuguesa (Condições, Termos e Limites)*, Lisboa, 1967, pp. 217-218, e «A Revolução Portuguesa e a Teoria das Fontes de Direito», in Mário Batista Coelho (ed.), *O Sistema Político e Constitucional (1974-1987)*, Lisboa, 1988, pp. 594-595, nota 45.

O acto fundador dos presentes sistema jurídico e universo jurídico de Timor Leste é a Resolução do Conselho de Segurança 1272 (1999), de 25 de Outubro. O sistema jurídico de Timor Leste inclui o direito de origem indonésia, titulado por tal Resolução e pelo Regulamento 1999/1, tanto na sua sobrevivência como na atendibilidade da sua vigência passada⁽²²⁵⁾. A questão da aplicabilidade do direito português integra-se no problema do estatuto do *direito remoto*⁽²²⁶⁾, mas sempre aquele será pelo menos atendível na sua vigência passada.

A temática da personalidade jurídica do Território suscita-se igualmente no âmbito do universo jurídico interno, mas a solução exige conhecimentos do direito de origem indonésia, que não possui. A questão encontrar-se-á implicada, por exemplo, na seguinte pergunta: se for reclamada, nos tribunais de Timor Leste, e reconhecida, responsabilidade por facto da UNTAET, a obrigação é das Nações Unidas em geral, com todo o seu património, ou circunscreve-se ao âmbito do Território, com o património que possa ser considerado deste? Ainda que a personalidade jurídica do Território, também para efeitos internos, não represente o único modo de explicar a segunda resposta, corresponderá provavelmente à construção que melhor se lhe adequará.

⁽²²⁵⁾ Sobre a inclusão de normas revogadas no sistema jurídico, *vide* Miguel Galvão Teles, «Temporalidade Jurídica e Constituição», in *20 Anos da Constituição de 1976, Boletim da Faculdade de Direito, Studia Juridica 46, Colloquia-5*, Univ. de Coimbra, Coimbra Ed., 2000, p. 32.

⁽²²⁶⁾ «Inconstitucionalidade Pretérita», *cit.*, p. 276.

10. Da questão de Timor Leste dois legados fundamentais, ainda que com efeito tardio, ficaram para a configuração e consolidação do direito de autodeterminação dos povos coloniais.

O primeiro está em que não são atendíveis pretensos actos de autodeterminação sem genuinidade democrática, que conduzam a resultado diferente da independência, numa palavra, pretensos actos de autodeterminação que não respeitem a Resolução da Assembleia Geral 1541 (XV). Neste aspecto, foi decisiva a rejeição pela Assembleia Geral da pretensão indonésia de integração por virtude de alegado exercício – não reconhecido – do direito de autodeterminação do povo de Timor Leste. Igualmente decisiva se mostrou, na mesma direcção, a invocação, no Acordo Geral de 5 de Maio de 1999 e na Resolução do Conselho de Segurança 1236 (1999), das resoluções da Assembleia Geral que constituem a Magna Carta do direito dos povos coloniais à autodeterminação.

O segundo legado, oferecido ao mundo com o sangue e a dor dos timorenses, está em que o direito de autodeterminação não se extingue perante a duradoura efectividade contrária – é verdadeiramente imprescritível e insusceptível de caducidade.

Bibliografia

O maior repositório de informação, documentação e debate de problemas sobre Timor Leste são as peças processuais do caso de *Timor Leste (Portugal c. Austrália)*, que correu termos no Tribunal Internacional de Justiça, entre 1991 e 1995. Tais peças não se encontram ainda publicadas em

forma clássica, excepção feita à petição (segunda a prática, muito sumária) e ao Acórdão de 30 de Junho de 1995 (*I.C.J. Reports*, 1995, p. 90), mas estão disponíveis na Internet, no endereço <http://www.icg-cij.org/>. A melhor compilação de documentos publicada é de Heike Krieger (ed.), *East Timor and the International Community, Basic Documents*, Cambridge International Documents Series, vol. 10, Cambridge Univ. Press, 1997. Em Portugal, Jorge Bacelar Gouveia organizou uma compilação intitulada *Timor-Leste, Textos Jurídicos Fundamentais*, 2.^a ed., AAFDL, Lisboa, 1993. Muito recentemente, a Assembleia da República publicou uma colectânea de documentos parlamentares, intitulada *Os 25 Anos da «Questão de Timor Leste» no Parlamento Português*, 2 vols., Lisboa, 2000, e o Ministério dos Negócios Estrangeiros e do Comércio australiano publicou também uma colectânea Wendy Way (ed.), *Australia and the Indonesian Incorporation of Portuguese Timor, 1974-1976, Documents on Australian Foreign Policy*, Melbourne Univ. Press, 2000, nenhuma das quais pôde já ser considerada no texto.

Em apêndice ao livro, adiante referido, de John Taylor, *East Timor – The Price of Freedom*, encontra-se uma cronologia dos principais acontecimentos respeitantes a Timor Leste, de 25 de Abril de 1974 a 28 de Setembro de 1999 (tal cronologia actualiza uma outra, anteriormente elaborada pelo autor, e publicada autonomamente, *The Indonesian Occupation of East Timor, 1974-1989, A Chronology*, Catholic Institute for International Relations, Londres, 1990). Há ainda uma cronologia preparada pela Assembleia da República, mas que cobre apenas um curto período – *Timor Leste, Factos e Documentos, Vol. I, Factos (1988-1991)*, AR, Lisboa, 1991. A representação do CNRT em Lisboa organizou também uma Cronologia dos Acontecimentos em Timor Leste, mas que não se encontra publicada.

Sobre a colonização portuguesa de Timor, e para além das obras, referidas de modo completo em nota, respeitantes à ocupação

japonesa e aos acontecimentos de Viqueque, em 1959, vejam-se Afonso de Castro, *As Possessões Portuguesas na Oceânia*, Imp. Nac., Lisboa, 1867; Gonçalo Pimenta de Castro, *Timor, Subsídios para a sua História*, Agência Geral das Colónias, Lisboa, 1944; Luna de Oliveira, *Timor na História de Portugal*, 3 vols., Agência Geral das Colónias, Lisboa, 1949/1952; Hélio Esteves Felgas, *Timor Português*, Agência Geral do Ultramar, Lisboa, 1956; Artur Teodoro de Matos, *Timor Português, 1515-1769, Contribuição para a sua História*, Faculdade de Letras da Univ. de Lisboa, Instituto Histórico Infante D. Henrique, Lisboa, 1974; Luís Filipe Thomaz, *De Ceuta a Timor*, 2.^a ed., Difel, Oeiras, 1998; e Geoffrey Gunn, *Timor Loro Sae: 500 anos*, trad. port., Livros do Oriente, Macau, 1999.

No que toca ao período entre 25 de Abril de 1974 e a invasão indonésia, vejam-se, em particular, os *Relatórios da Descolonização de Timor, I – Relatório do Governo de Timor (Período de 13 de Novembro de 1974 a 7 de Dezembro de 1975)* e *II – Relatório da Comissão de Análise e Esclarecimento do Processo de Descolonização de Timor*, ambos publicados pela Presidência do Conselho de Ministros, Lisboa, 1981; Mário Lemos Pires, *Descolonização de Timor, Missão Impossível?*, D. Quixote, Lisboa, 1991; e António Martins Barrento, «A Crise de Timor», *Revista Militar*, Janeiro de 1977, p. 23. Os acontecimentos desse período são, de outra perspectiva, referidos igualmente na maior parte das obras indicadas imediatamente a seguir.

Acerca da ocupação indonésia e da resistência timorense, abrangendo frequentemente a colonização portuguesa e o período subsequente ao 25 de Abril, vejam-se Xanana Gusmão, *Timor Leste, um Povo, uma Pátria*, Colibri, Lisboa, 1994; José Ramos-Horta, *Timor Leste, Amanhã em Dili*, D. Quixote, 2.^a ed., Lisboa, 1998 (há ed. em língua inglesa com o título *Funu, The Unfinished Saga of East Timor*, The Red Sea Press, New Jersey, 1987); Jill Jolliffe, *East Timor: Nationalism and Colonialism*, Univ. of Queensland

Press, St. Lucia, 1978, e *Timor, Terra Sangrenta*, O Jornal, Lisboa, 1989; António Barbedo de Magalhães, *Timor Leste: Mensagem aos Vivos*, Limiar, Porto, 1983, *Timor Leste: Terra de Esperança*, Univ. do Porto, 1992, e *Timor Leste, Ocupação e Genocídio*, Univ. do Porto, 1992; James Dunn, *Timor, a People Betrayed*, The Jacaranda Press, Milton et al., 1983; Gabriel Defert, *Timor Est, le Génocide Oublié*, Ed. L'Harmattan, Paris, 1992; Peter Carey e G. C. Bentley (ed.), *East Timor at the Crossroads – The Forging of a Nation*, Cassel, Honolulu, 1995; Steve Cox e Peter Carey, *Timor Leste, Gerações de Resistência*, trad. port., Caminho, 1995; John Taylor, *East Timor – The Price of Freedom*, Zed Books, Londres et al., 1999 (trata-se de uma actualização da obra *Indonesia's Forgotten War, The Hidden History of East Timor*, Zed Books, Londres et al., 1991, de que tinha sido publicada tradução portuguesa sob o título *Timor, a História Oculta*, Bertrand, Lisboa, 1993).

Sobre Timor Leste da perspectiva da Indonésia, vejam-se Benedict Anderson, «Gravel in Jakarta's Shoes», *Spectre of Comparisons – Nationalism, Southeast Asia and the World*, Verso, Londres e N.I., 1998, e «O tempo está do nosso lado. O colapso do colonialismo indonésio em Timor Leste», *Política Internacional*, 21 (2000), p. 5; e António Barbedo de Magalhães, *Timor Leste na Encruzilhada da Transição Indonésia*, Gradiva, 1999.

Contendo textos sobre aspectos jurídicos e não jurídicos, importa ver os n.ºs 20 (Outono-Inverno de 1999) e 21 (Primavera-Verão de 2000) da revista *Política Internacional* e a obra colectiva *Timor – Um País para o Séc. XXI*, Ed. Atona, Lisboa, 2000 (em matéria jurídica com textos de José Azeredo Lopes, Jorge Miranda e Vital Moreira).

No que se reporta a aspectos jurídicos, quanto a textos de âmbito geral, mas com atenção particular à questão de Timor Leste, podem ver-se Antonio Cassese, *Self-Determination of Peoples, a Legal Reappraisal*, Cambridge Univ. Press, 1995, especialmente pp. 223 ss.; Thomas Franck and P. Hoffmann, «The Right of Self-Determination in Very

Small Places», *New York Journal of International Law and Politics*, 8 (1976), p. 331; Miguel Galvão Teles/Paulo Canelas de Castro, «Portugal and the Right of Peoples to Self-Determination», *Archiv des Völkerrechts*, 34:1 (1996), p. 2; José Azeredo Lopes, «Autodeterminação dos povos, uso da força e responsabilidade internacional – algumas questões e poucas respostas», *Juris et de Jure, Nos 20 anos da Faculdade de Direito da UCP – Porto*, Porto, 1998, p. 453.

Especificamente sobre Timor Leste, v. as obras colectivas *Legal Issues Arising from the East Timor Conflict*, The Human Rights Center, Univ. of New South Wales and International Jurists for East Timor, 1992; *International Law and the Question of East Timor*, Catholic Institute for International Relations (CHR) e International Platform of Jurists for East Timor (IPJET), 1995; Pedro Pinto Leite (ed.), *The East Timor Problem and the Role of Europe*, IPJET, 1998; e Jorge Miranda (organ.), *Timor e o Direito*, AAFLD, Lisboa, 2000 (com textos de Fausto de Quadros, Ana Maria Guerra Martins, Paulo Otero, Miguel Galvão Teles, José Manuel Sérvulo Correia, Jorge Miranda, Maria Fernanda Palma e Maria Leonor Assunção). V., ainda, Ives Daudet, «L'affaire du Timor Oriental», *Annuaire des Pays de l'Océan Indien*, II (1975), p. 255; J.-F. Guilhaudis, «La Question de Timor», *AFDI*, XXIII (1977), p. 307; R. Crawford e Perumala Dayanidhi, «East Timor: a study in de-colonization», *India Quarterly*, 33 (1977), p. 419; Paul Elliot, «The East Timor Dispute», *International and Comparative Law Quarterly (ICLQ)*, 27 (1978), p. 238; Roger Clark, «The Decolonization of East Timor and the United Nations Norms on Self-Determination and Agression», *The Yale Journal of World Public Order*, 7:2 (1980), p. 2, «Does the Genocide Convention go far enough? Some thoughts on the nature of criminal genocide in the context of Indonesia's invasion of East Timor», *Ohio Northern Law Review*, 8 (1981), p. 321, «The Legality of the «Treaty on the Zone of Cooperation in an area between the Indonesian Province of East Timor and Northern Australia», *Pace Yearbook of International*

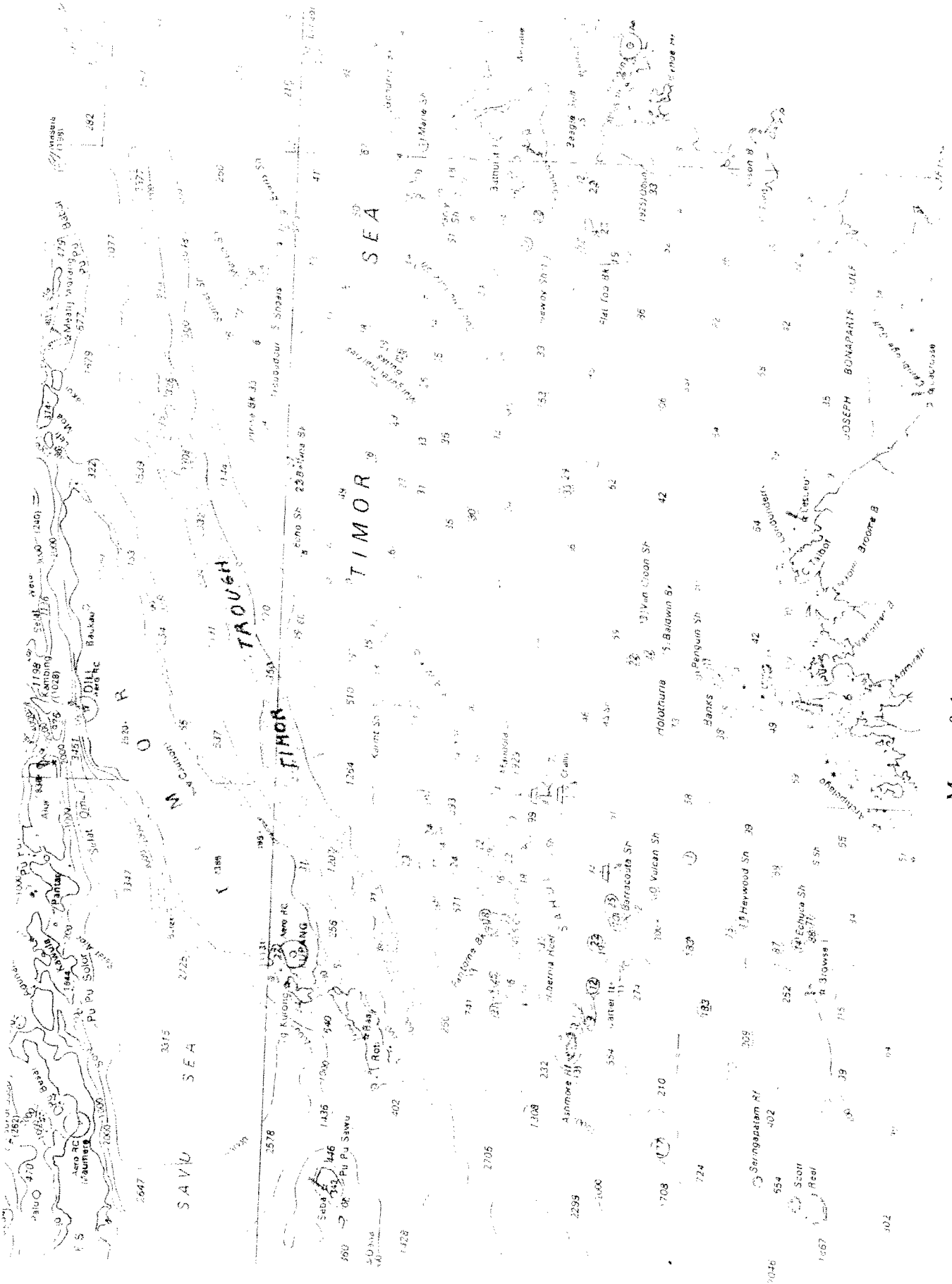
Law, 4 (1992), p. 69; Sasha Stepan, *The Credibility Gap – Australia and the Timor Gap Treaty*, ACOA, 1990; Paula Escarameia, *Formation of concepts in international law – Subsumption under self-determination in the case of East Timor*, Fundação Oriente, Lisboa, 1993; Patrícia Galvão Teles, «O estatuto jurídico de Timor Leste: um case study sobre as relações entre os conceitos de autodeterminação e soberania», *Política Internacional*, 15/16 (1997), p. 193, «Autodeterminação de Timor Leste: dos Acordos de Nova Iorque à Consulta Popular de 30 de Agosto de 1999», *BMJ, Documentação e Direito Comparado*, 79/80 (2000), p. 379; Miguel Galvão Teles, «As Nações Unidas e a questão de Timor Leste», *Política Internacional*, 20 (1999), p. 177.

Sobre o processo no Tribunal Internacional de Justiça, na sua pendência, Jain Scobbie, «The East Timor case: the implications of procedure for litigation strategy», *Oil and Gas, Law and Taxation Review*, 9 (1991), p. 273; Christine Chinkin, «East Timor Moves into the World Court», *European Journal of International Law*, 4:2 (1993), p. 206; Maria Clara Maffei, «The Case of East Timor before the International Court of Justice – Some Tentative Comments», *ibidem*, p. 223; Keith Suter, «The Timor Gap Treaty – The Continuing Controversy», *Marine Policy* (1993), p. 294.

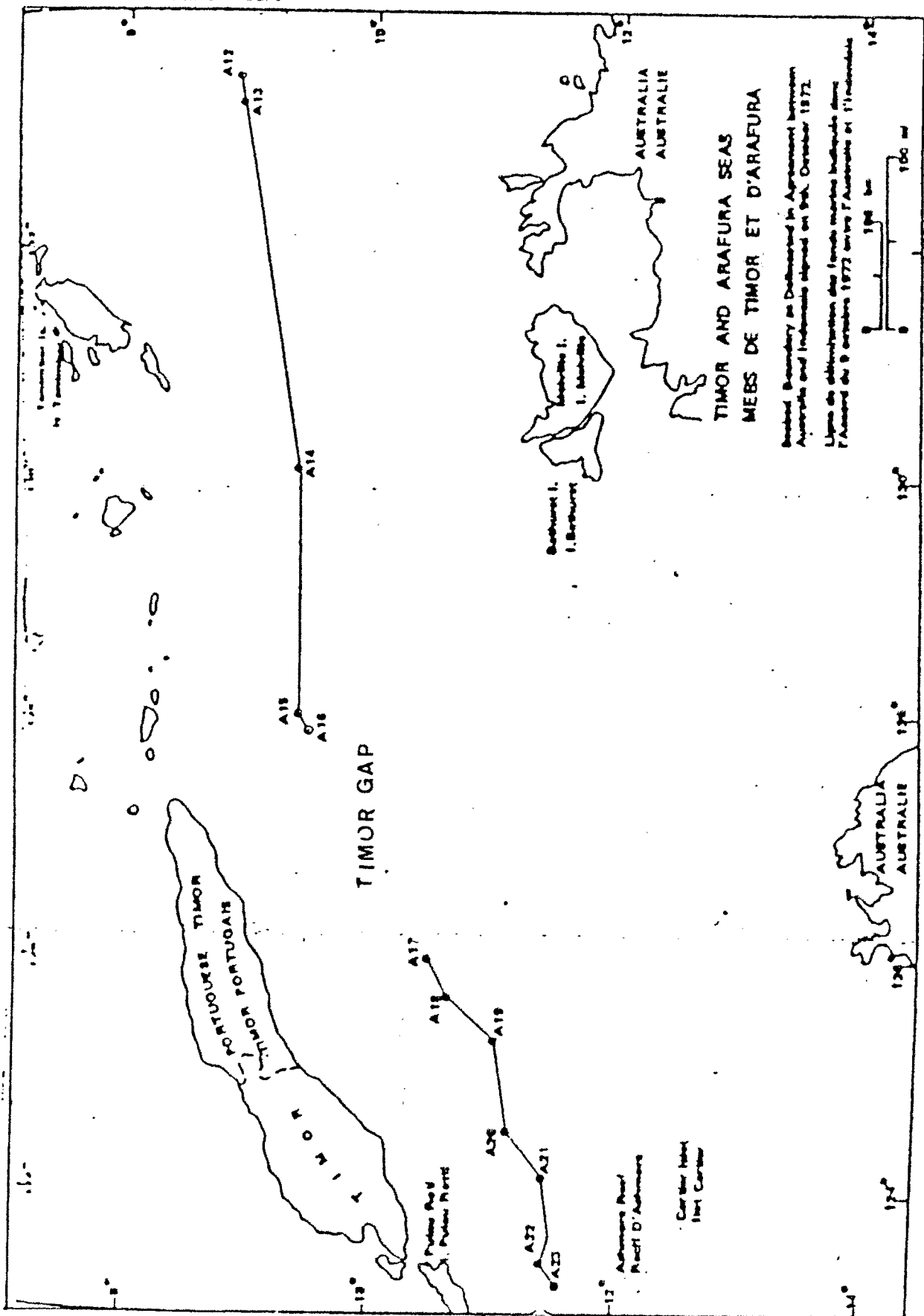
Sobre a decisão do Tribunal Internacional de Justiça vejam-se Miguel Galvão Teles, «The East Timor Case in the ICJ», *Martin Place Papers No 4* (1995), Sidney, p. 24; Jean-Marc Thouvenin, «L'arrêt de la CIJ du 30 juin 1995 rendu dans l'affaire du Timor Oriental (Portugal c. Austrálie)», *AFDI*, 49 (1995), p. 328; Vaughan Lowe, «The International Court in a Timorous mood», *The Cambridge Law Journal*, 54 (1995), p. 484; Judith Bello, «International Decisions», *The American Journal of International Law*, 90:1 (1996), p. 94; Emmanuelle Jouannet, «Le principe de l'or monétaire – A propos de l'arrêt de la Cour du 30 juin 1995 dans l'Affaire du Timor Oriental (Portugal c.

Austrálie)», *R.G.D.I.P.* 100 (1996-3), p.673; Peter Coffman, «Obligations erga omnes and the absent third State», *German Yearbook of International Law* (1996), p. 285; C. Antonopoulos, «Effectiveness v. the rule of law following the East Timor case», *Netherlands Yearbook of International Law*, 27 (1996), p. 75; Barbara Delcourt, «Un seul Etat vous manque... L'application de la jurisprudence de l'Or monétaire à l'affaire du Timor Oriental», *Révue Belge de Droit International*, 29 (1996), p. 191; Maria Ángeles Ruiz Colomé, «El tercero indispensable» en el asunto de Timor Oriental: una noción a la medida de la Corte Internacional de Justicia para la determinación de su competencia», *Revista Española de Derecho Internacional*, 48 (1996-1), p. 99; Carlos Espósito, «El asunto Timor Oriental ante la Corte Internacional de Justicia», *Anuario de Derecho Internacional*, 12 (1996), p. 617; Brian Fitzgerald, «Portugal v. Austrálie: deploying the missiles of sovereign autonomy and sovereign community», *Harvard International Law Journal*, 37 (1996), p. 260; Christine Chinkin, «International Court of Justice: recent cases», *ICLQ*, 45 (1996), p. 712; Iain Scobbie e Catriona Drew, «Self-Determination undetermined: the case of East Timor», *Leiden Journal of International Law*, 9:1 (1996), p. 185; John Dugard, «1966 and all that. The South West Africa Judgment revisited in the East Timor Case», *African Journal International and Comparative Law*, 8 (1996), p. 549; Bola Ajibola, «The International Court of Justice and absent third States», *African Yearbook of International Law*, 4 (1997), p. 85; Roger Clark, «Obligations of third States in the Face of Illegality – Ruminations Inspired by the Weeramantry Dissent in the Case Concerning East Timor», in A. Anghie e G. Sturgess (eds.), *Legal Visions of the 21st Century: Essays in Honour of Judge Christopher Weeramantry*, Kluwer, 1998, p. 631; Peter Hilpod, *Der Osttimor-Fall*, Peter Lang, Franc/M et al., s/d.

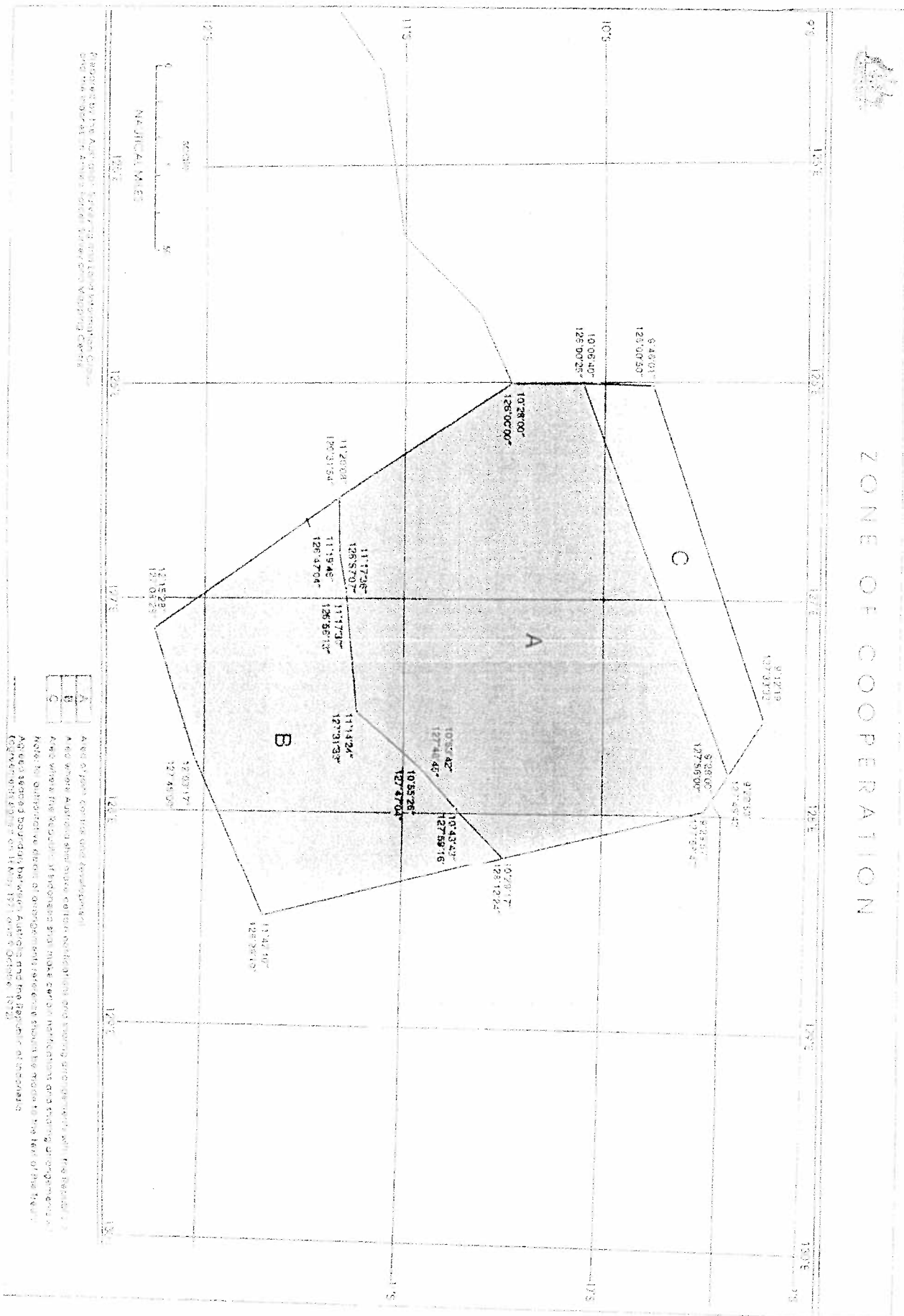
MIGUEL GALVÃO TELES



Mapa n.º 1 - Timor Trough



Mapa n.º 2 - Linha de 1972: delimitação australo-indonésia da plataforma continental



Mapa n.º 3 - «Zona de Cooperação» do Tratado do «Timor Gap»