

A POLÍTICA EXTERNA DE TIMOR-LESTE:  
BREVES NOTAS <sup>1</sup>



*Reinaldo Saraiva Hermenegildo* (\*)

*Tenente de Infantaria da Guarda Nacional Republicana*

## RESUMO

O presente artigo descreve e analisa a política externa de Timor-Leste, de forma cronológica, desde a sua formação como Estado independente, a 20 de Maio de 2002.

Numa primeira fase são descritos os primeiros anos e as principais linhas de acção externa da política externa de Timor-Leste; numa segunda fase perspectivamos o futuro da política externa, de acordo com o preconizado no Programa do IV Governo Constitucional de Timor-Leste.

**Palavras-chave:** Política Externa de Timor-Leste; Timor-Leste; ASEAN; CPLP; UE; Austrália; Indonésia; Portugal; Nova Zelândia.

---

(\*) É Auditor do Curso de Política Externa Nacional, pelo Instituto Diplomático do MNE, e Mestre em Ciência Política e Relações Internacionais e Pós-Graduado em Estudos Europeus, pela Faculdade de Ciências Sociais e Humanas, da Universidade Nova de Lisboa.

<sup>1</sup> Agradece-se ao Tenente-Coronel João Leal, Editor da Revista da Academia Militar - *Proelium*, pela revisão do presente artigo, e pelo convite para a publicação do mesmo.

## A POLÍTICA EXTERNA DE TIMOR-LESTE: BREVES NOTAS

Timor-Leste é um Estado do tamanho da Bélgica, *superdotado* de recursos naturais e energéticos, e situado entre dois países gigantes a nível regional e mundial (Austrália e Indonésia), características que colocam Timor-Leste numa situação complexa.

O contexto regional também, não tem contribuído para a consolidação democrática de Timor-Leste, pois na região têm vindo a aumentar e a proliferar, gradualmente, o número de estados autoritários (Gorjão e Monteiro, 2008).

O presente artigo visa descrever e analisar, de forma cronológica, as principais linhas da política externa de Timor-Leste, desde que se tornou um Estado independente, a 20 de Maio de 2002, até à projecção da política externa de Timor-Leste depois de 2007.

As prioridades externas de Timor-Leste num plano regional e bilateral são essencialmente com os países do bloco *Association of Southeast Asian Nations* (ASEAN), Austrália, Nova Zelândia, Portugal e países da Comunidade de países de Língua Portuguesa (CPLP) e, num plano mais amplo, com os Estados Unidos da América (EUA) e União Europeia (EU). A Indonésia surgiu e surgirá, de forma gradual, como uma prioridade da política externa, tendo em vista a reconciliação dos dois Estados (Mendes, 2005).

Gradualmente as relações entre Timor-Leste e a Indonésia têm sido caracterizadas por uma aproximação paulatina, embora mais lenta nos últimos dois anos, devido à recente crise político institucional timorense. Porém, o estreitar de relações ganhou novo impulso depois do início das funções do IV Governo Constitucional, em 2007.

Além deste grupo de países, Timor-Leste não poderá ignorar os países do Extremo Oriente, designadamente a China e o Japão, ambos doadores, mas com destaque em termos reais para o Japão (Mendes, 2005).

Como referiu Nuno Canas Mendes (2005, p.223) "a necessidade estratégica de aproximação a vários tabuleiros políticos por forma a aumentar a sua margem de acção nas relações internacionais, evitando concomitantemente tendências hegemónicas, e a pertença ao mundo dos países de língua portuguesa é um importante factor político e diplomático que justificou a adesão à CPLP".

Timor-Leste e Portugal são, em 2008, juntamente com o Brasil e a Guiné-Bissau, os Estados que poderão vir a ter um embaixador junto da CPLP, o que revela a importância que dão a essa comunidade.

A situação de Timor-Leste, foi, e ainda é complexa, pois como ainda recentemente sublinhou Adriano Moreira, "Timor é obrigado a dormir com o inimigo, redefinindo a atitude em relação à Indonésia que sacrificou o seu povo, e à Austrália que teve olhares sobretudo para o petróleo" (Moreira, 2007, p.22).

Em 1999, José Ramos Horta, futuro Ministro dos Negócios Estrangeiros (MNE) de Timor-Leste após a independência de Timor-Leste, a 20 de Maio de 2002, referia que as opções estratégicas de Timor-Leste deveriam privilegiar o Fórum do Pacífico Sul, dominado pela Austrália e Nova Zelândia (Horta, 1999).

Timor-Leste, em função da proximidade geográfica à Austrália (a 50 minutos de Timor-Leste), tem de estabelecer e manter uma relação privilegiada com este seu vizinho, razão pela qual as relações económicas, comerciais, a maioria da ajuda ao desenvolvimento, e a ajuda humanitária, tem vindo e continuará a vir da Austrália. Timor-Leste tem a sua maior comunidade na diáspora na Austrália, o que pode ser uma fonte de divisas para Timor-Leste, de quadros no futuro e de continuação de *lobby* na própria Austrália (Horta, 1999).

Era objectivo de Timor-Leste, após a independência, tornar-se membro de duas organizações regionais, o Fórum do Pacífico Sul e a ASEAN. Contudo, os objectivos prioritários da sua política externa nos primeiros anos após a independência, eram ditados por interesses nacionais ligados à questão da segurança, tendo de passar em primeiro lugar por relações com a Austrália e a Nova Zelândia (Horta, 1999).

Dessa forma, Timor-Leste procura dar continuidade à sua política externa de uma forma faseada, bloco por bloco, e como afirmou Ramos Horta (1999), nos primeiros cinco anos o objectivo da política externa de Timor-Leste era consolidar as relações com a Austrália e a Nova Zelândia, nomeadamente no domínio da defesa.

Essa prioridade materializava-se numa cooperação militar forte e numa presença militar como factor dissuasivo. Porém, esta prioridade externa, não significava descurar a ASEAN. No que respeita à Indonésia, as relações externas de Timor-Leste estavam dependentes das eleições presidenciais que se iriam realizar na Indonésia. Porém, Timor-Leste tinha uma agenda muito longa para a Indonésia, e como afirmou Ramos Horta (1999, p.9) "julgo que uma política externa timorense inteligente é manter o diálogo com a Indonésia, mas sem nos apressarmos a entrar na ASEAN".

A estratégia da política externa de Timor-Leste passava, no curto prazo, por uma relação privilegiada e próxima com Austrália e Nova Zelândia, e no longo prazo, pela aproximação à Indonésia, com entrada na ASEAN.

As relações externas de Timor-Leste, a nível económico, com as Filipinas, Tailândia e Singapura, seriam tratadas de forma diferente. As relações com as Filipinas

e Tailândia, depois de 1999, estariam dependentes da evolução da democracia nesses países, uma vez que representavam a frente da democracia na ASEAN (Horta, 1999).

Por seu turno, Singapura tem muitas afinidades com Timor-Leste, dado que é um país pequeno, Cidade-Estado, sem quaisquer recursos, mas que se tornou num país próspero (Horta, 1999).

Em termos de áreas regionais, Ramos Horta considerava prioritários, em 1999, o Fórum do Pacífico Sul, a União Europeia (EU), e os EUA, por esta ordem.

As relações com os EUA são incontornavelmente importantes, tal como o foram no passado, vasta recordar que a INTERFET "só foi viável quando o Presidente Clinton lançou o ultimato a Jacarta. Temos tido muito apoio ao longo dos anos, a nível do Congresso norte-americano, apesar de, desde 1975, as sucessivas administrações americanas terem sido cúmplices do genocídio, em Timor-Leste e venderem armas, tentando silenciar a questão de Timor" (Horta, 1999, p.8). Todavia, depois do final da guerra-fria os EUA passaram a olhar para Timor-Leste e para a Indonésia de outra forma, em muito devido ao empenho de Portugal, que não se poupou a esforços para manter a questão de Timor-Leste na agenda internacional.

Em 1994, o Presidente Bill Clinton, em Jacarta, numa Cimeira da APEC em Novembro de 1994, instou publicamente a Indonésia a dialogar com os timorenses e a dar-lhes mais voz, defendendo igualmente, uma autonomia limitada para Timor-Leste (Horta, 1999).

A cooperação militar, que Timor-Leste previa ter com os EUA, era muito limitada, em cooperação com a Austrália e Portugal, na formação das forças de segurança de Timor-Leste (Horta, 1999).

Após a independência, chegou-se a defender ao nível das elites timorenses, inclusive nas próprias FALINTIL, que Timor-Leste devia seguir o modelo da Costa Rica, sem Exército. Porém, a violência que se fez sentir em Timor-Leste fez repensar esse princípio (Horta, 1999).

Timor-Leste, pretendia levar a cabo uma política externa com os países do Terceiro Mundo que pudesse ser útil para os dois lados, o Sul e o Norte. As boas relações com o ocidente, não implicavam, um abandono de uma política externa para com os países do Terceiro Mundo (Horta, 1999).

Ramos Horta considera que a UE "à medida que se consolida institucionalmente e que a política externa comum ganha forma, pode vir a ter um papel muito mais relevante na região" (1999, p.8).

Era intenção do Governo de Timor-Leste, ver a UE, mas também um bloco de países pequenos da Europa, assumirem um pouco o papel de equilíbrio com a

Austrália. Dentro desse grupo, estariam segundo Ramos Horta (1999), Portugal, Irlanda, Espanha e os países nórdicos, formando uma espécie de *Clube de Timor*, que concentrariam esforços na ajuda económica, ajuda humanitária e ajuda ao desenvolvimento. Considerava ainda, que a UE enquanto instituição, deveria também ajudar ao nível bilateral, de forma coordenada, com os países mencionados, de forma a evitar uma dependência económica e estratégica da Austrália.

Dentro dos grandes países da UE, o que teria maior presença em Timor-Leste seria o Reino Unido, por ser de entre os países europeus, o que já tinha maior presença na região, e dado o desenvolvimento de boas relações recentes, em 1999, entre o Primeiro-Ministro de Timor-Leste, Xanana Gusmão e os membros do Governo inglês. Por esta altura Timor-Leste já tinha pedido para dinamizar as relações com Portugal (Horta, 1999).

Ramos Horta referia que (1999, p.9) "nos últimos anos deve-se muito a Portugal o facto de termos chegado onde chegámos. Portugal batalhou nos grandes palcos internacionais, por vezes sofreu derrotas, foi humilhado pelos seus próprios parceiros", sublinhando ainda que "as relações de cooperação Portugal - Timor-Leste não têm limites. Não creio que haja dois países no mundo que tenham estas relações tão íntimas".

O Governo de Timor-Leste considera, igualmente, que necessita de Portugal, para o desenvolvimento da economia, das infra-estruturas, para a formação de quadros. Por outro lado, Timor-Leste pode servir de entreposto comercial na região, e ter acesso mais facilitado aos países da ASEAN, à Coreia do Sul, ao Japão e à China. Timor-Leste pela sua localização estratégica pode servir os interesses de Portugal (Horta, 1999, p.9).

Em 2002, o Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, José Luís Guterres, referiu que Timor-Leste procurava manter boas relações com os seus vizinhos da região, e o bom relacionamento no quadro da CPLP (Guterres, 2002).

Timor-Leste, desde a sua independência que vinha a desenvolver esforços em relação à Indonésia e à Austrália, dando particular atenção ao relacionamento com a instituição militar da Indonésia. Não podemos, igualmente, deixar de ter em conta, que a primeira visita oficial do Presidente da República, Xanana Gusmão, foi à Indonésia (Guterres, 2002).

José Luís Guterres (2002), refere que as relações com a Austrália são "excelentes", tendo mesmo sido assinado o acordo do *Timor Gap* para a partilha dos recursos em hidrocarbonetos.

Embora as palavras do Vice-Ministro dos Negócios Estrangeiros e da Cooperação, José Luís Guterres, classifiquem as relações com a Austrália de "excelentes", na prática, estas relações não se revelaram assim tão boas, sobretudo a partir de 2002, culminando mesmo em momentos de alguma tensão entre o Governo australiano e o Primeiro-Ministro Mari Alkatiri.

Relativamente à Indonésia, existiam muitos assuntos a tratar, como sublinhou José Luís Guterres (2002), pois Timor-Leste tem uma fronteira terrestre com a Indonésia, a situação dos militares ainda é instável, havendo barreiras que ainda é necessário remover.

Apesar de depois de 1999 a Indonésia ter deixado de ter grande influência em Timor-Leste, seria previsível que no futuro essa influência viesse a aumentar, e dessa forma, interessava ao Governo de Timor-Leste, a presença de tropas australianas nas fronteiras timorenses, no quadro de cooperação com as NU (Guterres, 2002).

O Governo de Timor-Leste queria, igualmente, a cooperação das polícias indonésias e australianas no combate ao crime organizado, bem como a cooperação militar com os dois países. Essa era a forma, como afirmou José Luís Guterres (2002, p.4 e 5), de "gerirmos independências, uma vez que não há independências absolutas".

Timor-Leste pretendia aderir à ASEAN, apesar da reticência de alguns Estados-membros dessa organização regional, designadamente do Governo militar da Birmânia. Contudo, o que Timor-Leste pretendia, numa primeira fase, era o estatuto de país observador, o que já era importante para a defesa da soberania de Timor-Leste e para a abertura do país à Ásia (Guterres, 2002).

Uma das opções externas de Timor-Leste passa pela CPLP e pelo relacionamento com Portugal. José Luís Guterres refere mesmo que Portugal e os portugueses "foram os porta-vozes de Timor na Europa e poderão continuar a ser a porta de Timor para a União Europeia" (2002, p.5).

Dentro dos países da CPLP, destacam-se as relações de Timor-Leste com o Brasil, que sempre teve um comportamento correcto, ao nível da ONU, na questão de Timor-Leste. Este país, no processo de transição, apoiou Timor-Leste nas questões de lei e ordem e com a presença de militares. Outros países, da CPLP, com a qual Timor-Leste mantinha relações especiais eram Angola e Moçambique, pois tinham uma experiência que não podia ser negligenciada (Guterres, 2002).

## A POLÍTICA EXTERNA DE TIMOR-LESTE: UM PERSPECTIVA FUTURA

O IV Governo Constitucional de Timor-Leste tomou posse a 28 de Agosto de 2007, tem como origem numa coligação constituída por quatro partidos, assente numa organização governativa *sui generis* <sup>2</sup>. O presente Governo é chefiado por Xanana Gusmão, sendo o MNE Zacarias Albano da Costa, que tem sobre a sua dependência o Secretário de Estado para a Cooperação e, o Secretário de Estado das Migrações e Comunidades no Estrangeiro <sup>3</sup>.

O IV Governo Constitucional, entendia a política externa como sendo um domínio de capital importância para Timor-Leste e por isso propõem-se trabalhar activamente no sentido de reforçar a credibilidade e efectividade da acção internacional em Timor-Leste, e continuar a cultivar uma política de amizade e cooperação com todos os países do mundo (PCM, 2007).

O Governo pretende continuar a promover uma presença activa na ONU e a fomentar a cooperação multilateral com as diversas agências do sistema da ONU, bem como as agências de cooperação bilateral (PCM, 2007).

Pelo seu passado histórico e pela sua inserção geográfica, a evolução da economia timorense está especialmente conexas à evolução económica e influência política dos países que constituem a ASEAN, o Fórum das Ilhas do Pacífico - onde se incluem a Austrália e a Nova Zelândia - e ainda de países dominantes da Ásia, como a China e o Japão (PCM, 2007).

Um dos desideratos da política externa timorense passa pela participação activa na CPLP e pelo reforço das relações com a UE. A primeira numa perspectiva de promoção da língua portuguesa, e a segunda porque poderá ter um papel na estruturação da situação política timorense, e funcionar como garantia de abertura de Timor-Leste ao mundo (PCM, 2007).

Noutro grupo de países, onde se enquadram a Noruega, Irlanda, EUA, Coreia do Sul, Cuba e os países integrantes das instituições já referidas, têm contribuído em áreas determinantes, para a consolidação de Timor-Leste (PCM, 2007).

Na parte específica da política externa, no Programa do Governo, ai designada de Negócios Estrangeiros, a política externa é referenciada como "política de amizade e cooperação"; dentro desta política, Timor-Leste mantém relações com

---

<sup>2</sup> Ver, Reinaldo Saraiva Hermenegildo (No Prelo).

<sup>3</sup> Estes dois Secretários de Estado ainda não tomaram posse.

vários países, especialmente com os que lhe são próximos em termos físicos e históricos, designadamente a Austrália, a Indonésia e Portugal (PCM, 2007).

Neste capítulo da política externa, o Governo pretende continuar o processo de adesão à ASEAN e manter a sua participação no Fórum das Ilhas do Pacífico e na ACP, procurando deste modo alargar as oportunidades de cooperação, especialmente económicas (PCM, 2007).

Por outro lado, Timor-Leste não descuidará as relações já empreendidas com outros Estados, e que tiveram no passado um papel importante, tanto para a reconstrução física e económica, como para a consolidação da democracia. Dentro desses países, encontram-se a China, o Japão e os EUA. Mas também, outros países têm demonstrando um interesse em cooperação com Timor-Leste, nomeadamente Cuba, Brasil, Coreia, Tailândia, Malásia, Filipinas, Nova Zelândia, Noruega, Irlanda, o Reino Unido e a própria Comissão Europeia (PCM, 2007).

Governo pretende consolidar laços de solidariedade, amizade e cooperação entre os Países integrantes da CPLP que, com a língua portuguesa como pano de fundo, detêm uma expressão de universalismo que favorece o relacionamento de Timor-Leste, com África, América e Europa (PCM, 2007).

Ficou plasmado no Programa do Governo que este "orientará a sua política externa na consolidação da sua actual rede diplomática e consular, alargando-a em função do interesse do Estado de Timor-Leste em aprofundar a sua presença em importantes espaços estratégicos - políticos e económicos, regionais e culturais - como a ASEAN, a CPLP e a União Europeia" (PCM, 2007, p.78).

## **A REPRESENTAÇÃO DIPLOMÁTICA DE TIMOR-LESTE**

As Embaixadas, as Missões Permanentes e os consulados, representam e espelham os interesses e as tradições histórico-diplomáticas de um Estado.

Em termos de representação diplomática Timor-Leste tem representação ao nível de Embaixada em 14 locais: Lisboa, Jacarta, Washington, Camberra, Kuala Lumpur, Bruxelas, Bangueteque, Tóquio, Pequim, Maputo, Havana, Manila, Genebra, Vaticano. Tem representação diplomática ao nível de consulado, em três cidades: Sidney, Denpasar, Kupang. Timor-Leste tem ainda uma Missão Permanente na ONU em Nova Iorque (GTL, 2008).

Como se pode constatar pelo descrito supra, embora Timor-Leste seja um país de pequena dimensão geográfica, mas dotado de enormes recursos económicos,

tem uma representação diplomática ainda em fase embrionária e de definição das suas principais linhas de acção externa, que possivelmente só serão definidas e executas coerentemente quando o Estado se consolidar e estabilizar ao nível da sua política interna.

## BIBLIOGRAFIA

- GORJÃO, Paulo e MONTEIRO, André (2008). "A Consolidação do Regime Democrático Timorense: Desafios e Oportunidades", in Vários *Segurança e Defesa*, N.º 6, p. 80-83.
- GTL (2008). Internet: <http://www.timor-leste.gov.tl/AboutTimorleste/embassy.htm>, Governo de Timor-Leste, Consultado em 21 de Julho.
- GUTERRES, José Luís (2002). *O Mundo em Português*, Ano III, N.º 33, p. 4-5.
- HERMENEGILDO, Reinaldo Saraiva (No Prelo). "Timor-Leste: As eleições de 2007 e a nova configuração política", in Vários, *Negócios Estrangeiros*, Instituto Diplomático do MNE, Lisboa.
- HORTA, José Ramos (1999). "A Política Externa de Timor", in Vários, *O Mundo em Português*, Ano I, N.º 2, p. 7-9.
- MENDES, Nuno Canas (2005). "A construção do nacionalismo timorenses", in Vários, *Ensaio sobre nacionalismos em Timor-Leste*, Coleção Biblioteca Diplomática, Série A, n.º 4, Instituto Diplomático do MNE, p. 222-223.
- MOREIRA, Adriano (2007). "A Diplomacia Portuguesa", in Vários *Negócios Estrangeiros*, N.º 10, p. 2.
- PCM (2007). *Programa do IV Governo Constitucional: 2007-2012*, Presidência do Conselho de Ministros, República Democrática de Timor-Leste, Díli, p. 12-78.