



VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública

ISSN: 2594-5688

Sociedade Brasileira de Administração Pública

ARTIGO

**COOPERAÇÃO INTERNACIONAL NO TIMOR LESTE
CONFLITO DE INTERESSES NA CONSTRUÇÃO DO
ESTADO**

TADEU LUCIANO SECO SARAVALLI

GT 19 – ESTADO, GOVERNANÇA GLOBAL E ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

VIII Encontro Brasileiro de Administração Pública, Brasília/DF, 3 a 5 de novembro de 2021.
Sociedade Brasileira de Administração Pública (SBAP)
Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP)
Brasil

Disponível em: <https://sbap.org.br/>

Cooperação Internacional no Timor Leste: Conflito de interesses na construção do Estado

Resumo:

O presente artigo tem por objetivo analisar alguns aspectos da Cooperação Internacional para o desenvolvimento e políticas públicas nas operações do *state building* na República Democrática do Timor Leste (1999-2012), sob a perspectiva da relação entre os reais interesses dos Estados na formação da Administração Pública do país receptor, a qual converge com a visão da terceira imagem de Waltz, num recorte das ações de cooperação técnica realizadas por Brasil, Portugal e Austrália. Esse exercício da análise de revisão bibliográfica e documental tem a pretensão de evidenciar a compreensão e as consequências práticas da defesa dos interesses nacionais dos países cooperantes em conflito com àqueles do país beneficiário, a curto, médio e longo prazo.

Palavras Chave: Cooperação Internacional; Timor Leste; Políticas Públicas; Construção Estatal.

Introdução

A República Democrática do Timor Leste é um dos países mais novos do mundo, cujo processo de *state building* foi, até 2006, considerado modelo pela comunidade internacional. Em 1999, após o resultado do referendo em que a população leste-timorense esperançosa expressou-se a favor da independência da província com relação à República da Indonésia. Em 2002, Timor-Leste assistiu à restauração de sua independência, proclamada unilateralmente em 1975, depois de 24 anos de ocupação indonésia, 450 anos de colonização portuguesa e 30 meses de administração transitória das Nações Unidas.

O que se destaca durante a cooperação técnica internacional para o desenvolvimento e políticas públicas no processo de construção do Timor Leste com as operações da ONU (1999-2012) foi exatamente algumas características da terceira imagem que Waltz evidenciou no “O Homem, o Estado e a Guerra” de 1959: os Estados como atores unitários tem a sobrevivência como seu objetivo primordial e como entes soberanos perseguem o interesse nacional, fazendo uso de táticas mais adequadas para ampliarem seus recursos. Isto também ocorre na cooperação internacional devido ao desequilíbrio que se pode estabelecer entre os atores e seus ganhos relativos, sendo certo que em alguns casos, como no Timor Leste, se processa em vários aspectos em desconformidade com a vontade da população local, onde se realiza um recorte na análise das ações do Brasil, Portugal e Austrália.

Os conflitos de 2006, que se iniciaram no interior das forças armadas de segurança leste-timorense, e que mobilizaram diferentes atores da sociedade civil levaram a uma crise política que acarretou a dissolução do primeiro governo constitucional do país a uma crise humanitária, onde o Timor Leste deixou de ser considerado um caso de modelo de gestão.

O artigo se subdivide em duas seções além desta Introdução e das Considerações Finais. A seção 1 descreve a essência da cooperação internacional e traz as características da terceira imagem na visão de Waltz; a seção 2 descreve sobre a o conflito de interesses no desenvolvimento de políticas públicas no *state building* na cooperação internacional no Timor Leste, referente à cooperação internacional do Brasil, Portugal e Austrália, todos colaboram, mas também influenciam seus interesses nacionais em desconformidade com o real interesse dos nativos.

1 – A Cooperação Internacional para o bem comum do país beneficiário e a Terceira Imagem de Waltz

O ato de cooperar pode ser compreendido como um processo de interação que viabiliza a ajuda mútua e a consecução de múltiplas tarefas, possibilitando o desenvolvimento de uma esfera de conformidades e coordenações políticas. Este posicionamento requer dos Estados, das organizações ou dos indivíduos em questão, a adequação de seus comportamentos às demandas e às opções daqueles que se beneficiarão das ações promovidas pelo processo de cooperação. (GALDINO, 2012). A cooperação intergovernamental ocorre quando as políticas perseguidas por um governo são perseguidas pelo outro governo como facilitadoras, possibilitando o alcance de seus próprios objetivos governamentais (KEOHANE, 1994).

A Carta da ONU estabelece em seu Capítulo IV os princípios de cooperação internacional no âmbito econômico e no âmbito social, sendo representados respectivamente nos artigos 55 e 56¹. O objetivo central consiste em criar condições de estabilidade e bem-estar. A cooperação internacional, por sua vez, pode ser: cooperação humanitária; cooperação militar;

¹ Artigo 55 da Carta da ONU “Com o fim de criar condições de estabilidade e bem estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as Nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas favorecerão: a) níveis mais altos de vida, trabalho efetivo e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social; b) a solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, sanitários e conexos: a cooperação internacional, de caráter cultural e educacional; e c) o respeito universal e efetivo à raça, sexo, língua ou religião”.

Artigo 56 “Para a realização dos propósitos enumerados no Artigo 55, todos os Membros da Organização se comprometem a agir em cooperação com esta, em conjunto ou separadamente”.

cooperação tecnológica; cooperação científica, entre outras. A resolução nº 200 da Assembleia Geral das Nações Unidas de 1948 conceituou Cooperação Técnica Internacional, que é o processo que tem por finalidade assessorar determinados países para que estes possam alcançar seu desenvolvimento econômico e social. As atividades que integram este processo podem ser divididas da seguinte forma: formação de técnicos, fornecimento de instalações concebidas para auxiliar os governos na obtenção de pessoal técnico, equipamentos e suprimentos; e outras atividades que propiciem o bem comum para desenvolvimento do país beneficiário.

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), por sua vez, conceitua cooperação técnica internacional como “importante instrumento de desenvolvimento, auxiliando um país a promover mudanças estruturais nos campos social e econômico, incluindo a atuação do Estado, por meio de ações de fortalecimento institucional. Os programas implementados sob sua égide permitem transferir ou compartilhar conhecimentos, experiências e boas-práticas por intermédio do desenvolvimento de capacidades humanas e institucionais, com vistas a alcançar um salto qualitativo de caráter duradouro”.

O processo de cooperação técnica internacional consiste na transferência indireta de recursos, pois, estes não são destinados diretamente ao governo receptor do auxílio. Com suas nuances próprias, a cooperação técnica para o desenvolvimento e políticas públicas ocorreu no Timor Leste nas mais diversas áreas, procurando promover desde o desenvolvimento na área de agricultura até o desenvolvimento nas áreas de saúde, educação, justiça, segurança, capacitação profissional e transferência de tecnologia.

Contudo, a compreensão correta, na literatura da Teoria das Relações Internacionais, do que se convencionou chamar de Sistema Internacional, onde se situa a Cooperação Internacional, remete-nos a uma leitura da obra do cientista político norte-americano Kenneth Neal Waltz (1924-2013), no título original; “*Man, state and war*”. Nela, o autor parte da pergunta “o que é a causa da guerra?”. Ele analisa a teoria e a filosofia política ocidentais partindo das concepções dos autores analisados e chega à conclusão de que as causas da guerra podem se dividir em três imagens: a natureza humana, a estrutura doméstica dos Estados e o sistema de Estados (Sistema Internacional). De acordo com Waltz, as “imagens” referem-se à maneira de concepção do mundo, sendo o início para a análise do contexto internacional. O fenômeno internacional que Waltz se propõe a estudar é a guerra, pois, é recorrente na história das relações internacionais.

A primeira imagem de Waltz teve como análise os autores: Santo Agostinho, Espinosa e Hans Morghentau. Nela o autor descreve sobre a natureza humana onde se encontra a causa da

guerra, por conta da sua natureza, ou do seu comportamento. Nesse sentido, os homens tendem a buscar seus interesses, mas esta busca não respeita sempre a racionalidade, e os homens não titubearão de usar as armas que tiverem para tal finalidade, já que sua natureza é egoísta e agressiva. A segunda imagem, por sua vez, se refere à estrutura interna dos Estados, suas instituições, formas de governo, e concepções ideológicas, sendo que tais características tendem ao conflito. Desta forma, a segunda imagem lida com a realidade dos conflitos internacionais a partir do comportamento interno do Estado, propõe uma mudança para tal realidade a partir de um “vir a ser” (ou um “dever-ser”), de modo que a paz somente existiria se se mudasse a realidade. Waltz analisa o pensamento de Kant para chegar à segunda imagem.

O conteúdo teórico da terceira imagem das relações internacionais se amolda ao objeto do presente artigo, pois, lida com o sistema de Estados (Sistema Internacional), e a inexistência de uma fonte de sanções legítimas aos Estados, ou seja, de um órgão governamental acima dos Estados. Na esfera internacional, os atores são os Estados, e eles sempre desempenham a mesma função, que é a da garantia de sua segurança e sobrevivência. Nesse sentido, cada Estado somente pode contar consigo mesmo, em um sistema de *self-help*. E, o desempenho de cada Estado na referida função, depende de seus recursos de poder. Em outras palavras, a terceira imagem atribui aos conflitos internacionais a causa que condiciona toda e qualquer ação internacional: a anarquia internacional, onde a descentralização e dispersão de poder e ausência de uma autoridade que possa regular as relações entre os agentes se inserem no sistema internacional. Nesse sentido, diz Waltz, que uma imagem sozinha não é capaz de compreender as causas dos conflitos internacionais.

Para o citado autor, a terceira imagem tem maior importância porque ela é a causa permissiva dos conflitos. O filósofo que Waltz se inspira para a terceira imagem é Rousseau, autor segundo o qual o sistema internacional, por possuir diversos Estados que perseguem cada qual sua própria vontade geral, acaba sendo portador de diversas vontades particulares. Nestes termos, o conflito se torna inevitável. O grande trabalho de Waltz, contudo, é chegar ao conceito de estrutura, dispositivo este que constringe determinadas ações dos Estados e que os leva à socialização de regras e ao equilíbrio de poder. Na condição de defesa dos interesses nacionais de cada Estado pode-se chegar até à guerra. Assim menciona Waltz (2004):

Com tantos Estados soberanos, sem um sistema jurídico que possa ser imposto a eles, com cada Estado julgando suas queixas e ambições segundo os ditames de sua própria razão ou de seu próprio desejo, o conflito que por vezes, leva à guerra, está fadado a ocorrer. A fim de alcançar um desfecho favorável nesse conflito, os Estados têm de

confiar em seus próprios dispositivos, cuja relativa eficiência tem de ser sua constante preocupação. (WALTZ, 2004, p.197).

Do excerto acima inferimos que Waltz aponta que a preocupação maior de todos os Estados é com a manutenção de sua sobrevivência e com os ganhos de seus pares que podem afetar suas possibilidades de segurança e posição no sistema internacional, isto é, equilíbrio de poder, onde apresenta-se com maior destaque a posse de armas nucleares pelos Estados como geradora de estabilidade internacional. A tese de Waltz referente à terceira imagem se revela também na Cooperação entre Estados, ao citar Rousseau no exemplo da caça ao cervo:

[...] Rousseau ilustra a linha de raciocínio com o exemplo mais simples. Vale a pena reproduzi-lo, dado ser ele o ponto de partida para o estabelecimento do governo e por conter igualmente a base para a explicação dos conflitos nas relações internacionais. Suponha que cinco homens que adquiriram uma capacidade rudimentar de falar e de compreender uns aos outros se reúnam num momento em que todos estão famintos. A fome de cada um será saciada por um quinto de um cervo, de modo que eles “concordam” em cooperar no projeto de apanhar um cervo numa armadilha. Mas, do mesmo modo, a fome de cada um será satisfeita por um coelho, de modo que, como um coelho está ao alcance, um dos homens o apanha. O traidor obtém o meio de satisfazer sua fome, mas, ao apanhar o coelho, permite que o cervo escape. **Seu interesse imediato prevalece sobre a consideração pelos companheiros.**

A história é simples; suas implicações são tremendas. **Na ação de cooperação, mesmo que todos concordem com relação à meta e tenham pelo projeto igual interesse, não podem confiar nos outros.** (ROUSSEAU *apud* WALTZ, 2004, p. 208). (grifo nosso).

Os Estados não alteram seu comportamento ou seu principal objetivo, que é a sobrevivência, por estarem inseridos em instituições ou porque fazem alianças uns com os outros, ou porque se encontram em um cenário de cooperação internacional para o desenvolvimento e políticas públicas. Para Waltz, os Estados sempre serão unidades políticas soberanas que perseguem o interesse nacional.

3 - O Conflito de Interesses na Cooperação Internacional nas operações de *state building* no Timor Leste

O processo de cooperação técnica internacional realizada no Timor Leste é o tipo de cooperação analisada para verificar aspectos da terceira imagem de Waltz.

O poder sobre o território do Timor-Leste sempre foi negociado sob tensão e conflitos: entre os vários reinos locais até as primeiras décadas do século XX; entre locais e portugueses até meados do século XX; entre portugueses e holandeses até o início do século XX; entre

japoneses, australianos e portugueses na Segunda Grande Guerra; entre os indonésios e as elites nativas entre as décadas de 1970 e 1990; e, contemporaneamente, entre grupos das elites locais e agentes de cooperação internacional. Caracterizada por situações de violência e destruição, a maioria desses episódios deixou suas marcas na história do território (SILVA, 2012).

É neste cenário que a construção do Estado leste timorense contou com o apoio de diversos atores estatais e não estatais que, em sua grande maioria, contribuíram para que os principais elementos pertencentes às políticas públicas de um Estado fossem construídos por meio de processo de cooperação técnica, ou seja, transferência de conhecimento e recursos humanos. As operações de *state building* integram este processo mobilizador que, para serem executadas, dependem de múltiplos esforços no âmbito da cooperação para promoverem a edificação do aparato político institucional de determinados países. O conceito de *state building* relaciona-se com o processo de construção estatal, isto é, criação e fortalecimento de instituições governamentais.

Vale destacar a conceituação de *state building* de Rambothan et al.(2011):

[...] Statebuilding - a central concept for this chapter – has the narrowest range and refers to the attempt to (re)build self-sustaining institutions of governance capable of delivering the essential public goods required to underpin perceived legitimacy and what is hoped will eventually become an enduring peace”. (RAMSBOTHAN et al, p. 199)².

Para Chesterman (2001), o termo *state building* é mais utilizado para referir-se à participação de vários países atores no processo de construção do Estado. Portanto, é mais amplo do que o conceito de *peace building*, que é a terminologia empregada pela ONU que visa reformular ou fortalecer instituições governamentais abrangendo um vasto leque de atuação, pelo fato de não ser implementado exclusivamente pela ONU, indo além dos mandados tradicionais para a manutenção da paz. No *state building* é assumido, parcial ou integralmente, os poderes soberanos a um prazo estabelecido. Numa breve análise pode-se considerar que o Timor Leste teve um processo de *peace building* que evoluiu para o *state*

² “A construção do Estado - um conceito central para este capítulo - tem o alcance mais estreito e refere-se à tentativa de (re) construir instituições autossustentáveis de governança, capazes de fornecer os bens públicos essenciais necessários para sustentar a legitimidade percebida e o que se espera acabará por se tornar duradoura a paz”. (Tradução nossa).

building, pois, contou com substancial apoio de diversos Estados, Organizações Não Governamentais, Organizações Multilaterais, entre outros.

Nesse sentido, o desenvolvimento econômico só é possível quando o Estado-Nação pode contar políticas públicas de um Estado eficaz (BRESSER-PEREIRA, 2007). O desenvolvimento social e político também só são possíveis diante da existência de um Estado que de forma eficaz possa atender as demandas dos seus cidadãos.

Quatro aspectos compõem o escopo da estatidade: projeto e gerenciamento organizacionais; concepção do sistema político; base de legitimação; e, fatores culturais e estruturais (FUKUYAMA, 2004). A esfera de projeto e gerenciamento organizacionais correspondem aos estudos gerenciais à administração pública e ao projeto do sistema político. De um lado, está o problema de como estruturar as políticas públicas ou organizar os serviços do Estado, que compõem o núcleo estratégico do Estado, como também há a questão de como organizar todo o sistema (BRESSER-PEREIRA, 2007). O processo de construção do Estado objetiva lidar não com o papel do Estado, mas com a sua estrutura e sua políticas públicas – as suas bases estruturais e institucionais. São essas estruturas que se procuram criar desde a pós-independência do Timor Leste.

A cronologia das operações ocorridas no Timor Leste é a seguinte: UNAMET (1999), INTERFET (*Internacional Force in East Timor - 1999*), UNTAET (*United Nations Administration in East Timor - 1999*), UNMISSET (2002), UNOTIL (2006), UNMIT (2006) e UNPOL (2009). Em síntese, a UNAMET organizou o processo eleitoral em 1999; a INTERFET buscava restaurar a paz e a segurança do território; a UNTAET visava à transição executiva e legislativa para a independência; a UNMISSET objetivava a manutenção da paz, reforço da autoridade policial, segurança interna e estruturas administrativas do país; a UNPOL realizava a atividade policial da ONU.

No Timor Leste os países que mais contribuíram para a promoção do processo de desenvolvimento e políticas públicas de construção do Estado foram: Brasil, Portugal e Austrália. Contudo, na tentativa da comunidade internacional de sustentar globalmente o processo de paz, acaba instituindo a chamada “paz liberal”, identificada com o consenso político da ONU em Nova York para definir ao lado “o consenso de Washington” na esfera econômica do país beneficiário, desconsiderando o real interesse do nativo (RAMSBOTHAN et al, 2011).

Brasil, Portugal e Austrália são os atores que melhor esboçam o desenvolvimento do processo de cooperação técnica com o Timor Leste sob o prisma dos seus interesses e ganhos relativos, pois, são os países que além do esforço para a edificação do país com estreito vínculo histórico e/ou cultural com o Timor Leste, também demonstram suas táticas e ações nacionais. O que se observa é que, o conflito de interesses foi presente na cooperação técnica internacional para o desenvolvimento e políticas públicas da operação de *state building* no Timor Leste reforçando as características da terceira imagem de Waltz, notadamente, entre Brasil, Portugal e Austrália. É o que se extrai do relato da Professora Kelly Cristiane da Silva da Universidade de Brasília na obra “As Nações Desunidas: Práticas da ONU e a estruturação do Estado em Timor-Leste”:

CIVILISTA VERSUS COMMON LAW

Do ponto de vista dos assessores estrangeiros da área da justiça, suas formações e históricos profissionais ainda os tornariam mais ou menos aptos a operarem dois tipos distintos de sistema jurídicos: os estruturados sob o modelo civilista e aqueles inspirados no modelo de *Common Law*, ou, em outras termos, o modelo continental e o modelo “ilha”. As metáforas fazem referência aos territórios nacionais nos quais essas diferentes maneiras de conceber e operar o sistema jurídico foram primeiramente concebidas: o modelo civilista nasceu na França, enquanto o modelo de *Common Law* surgiu na Inglaterra. Portugal, Espanha, Brasil, Itália, entre muitos outros, adotam uma estrutura legal civilista. Já o Reino Unido e todo o seu antigo império colonial, incluindo os EUA, possuem uma estrutura legal de *Common Law*. Todas as ex-colônias portuguesas, incluindo Timor-Leste, herdaram o sistema civilista adotado na antiga metrópole.

Independente do sentido técnico dessa oposição, o que a torna crítica para a análise é o fato de ela ter se tornado uma mobilizadora política entre seus interlocutores. Tal oposição transformou-se em matéria prima para troca de acusações entre latinos e anglófonos com relação às suas respectivas competências para compreender, montar e fazer funcionar um sistema de justiça moderno em Timor-Leste.

O grau de conhecimento acerca de cada um dos sistemas está condicionado ao local onde o *advisor* adquiriu sua formação acadêmica e experiência profissional. Dadas as prioridades da ONU, à época, em contratar assessores com experiência expressiva em administração pública, grande parte dos assessores internacionais legais então atuantes em Timor-Leste tinha tido formação e carreira profissional em seu país de origem: os portugueses em Portugal, os australianos na Austrália, os indianos na Índia. **Às disputas que se manifestaram no idioma da oposição entre sistema *Common Law* e sistema civilista eram mais uma vez agregadas representações civilizacionais e nacionais para participar da construção do Estado e desenvolver as capacidades dos locais** (SILVA, 2012, p. 236/237). (grifo nosso).

O Brasil atuou de uma forma diplomática, respaldada por princípios políticos e constitucionais, porém, nos deparamos com um dos principais princípios que regem as relações internacionais: o interesse estatal. Este interesse mostra-se muito claro, pois, o Brasil objetivava projetar-se cada vez mais no cenário internacional, rota adotada pela Política

Externa Brasileira para atingir seus objetivos. Isto ocorreu no Governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso e foi ampliado no Governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva.

A Agência Brasileira de Cooperação (ABC) é o órgão estatal que além de representar oficialmente o governo brasileiro, coordena e responsabiliza-se pelos programas e projetos de cooperação a serem implementados. A ABC realizou sua primeira missão a Timor-Leste, em 2000, com o objetivo de identificar as áreas nas quais o Governo brasileiro estivesse habilitado a cooperar no esforço de reestruturação das políticas públicas do país. Foram definidas, naquela ocasião, as áreas de educação, justiça, agricultura e formação profissional, como prioritárias à cooperação técnica brasileira. Dentre os projetos mais importantes situam-se o Centro de Formação Profissional de Becora em parceria com o Serviço de Aprendizagem Industrial (SENAI), o Projeto de Apoio ao Setor da Justiça de Timor-Leste, por meio do qual profissionais brasileiros capacitaram em exercício defensores, procuradores e juízes timorenses desde 2005, assim como os projetos na área de educação, que capacitaram professores das escolas primárias e apoiaram a estruturação curricular das Escolas Agrotécnicas de Timor-Leste.

Portugal e Austrália, de forma mais contundente, buscaram a construção da hegemonia na Cooperação Técnica Internacional do Timor Leste, assim definido por Silva (2012):

Temos observado, até aqui, certos vínculos por meio dos quais as práticas de *desenvolvimento de capacidades* se constituem em instrumentos de construção de hegemonia. Por meio delas, diferentes atores disputam projetos e agendas para a edificação da administração pública no país. É preciso destacar, contudo, que a concretização dessas expectativas é medida por vários fatores. Ao contrário da ideia difundida entre muitos expatriados e eventualmente sustentada pelas próprias agências internacionais, a construção do Estado timorense em 1999 não começou do ponto zero. As formas de conflito e estruturação social legadas pela colonização portuguesa e pela ocupação indonésia, bem como a organização da resistência timorense, influenciam de várias formas esse processo. O pertencimento geracional é uma das variáveis de maior peso a condicionar os resultados das políticas de capacitação. (SILVA, 2012, p.256).

Ao longo da Cooperação Técnica Internacional no Timor Leste reconhece-se a busca pela imposição de modelos distintos na construção do Estado, onde Portugal e Austrália protagonizam algumas divergências nas políticas públicas estruturais, econômicas, culturais, entre outros, que ocultam reais interesses de curto, médio e longo prazo, e que interferem nas instituições leste-timorenses. O interesse português no processo de cooperação para a concessão da autodeterminação que posteriormente levou a necessidade de construção do Timor Leste, teve início em 5 de maio de 1999, com as negociações diplomáticas dos Acordos

de Nova York. As mencionadas negociações diplomáticas resultaram na realização do referendo que determinaria a continuidade ou não da anexação à Indonésia.

Segundo o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), a cooperação com sua ex-colônia orientou-se para ações de caráter emergencial logo após a devastação total do território em 1999 e vigorou até o ano de 2002. Após o término da administração transitória da ONU, a cooperação portuguesa foi direcionada ao desenvolvimento e à construção do país. É compreensível os interesses de Portugal na cooperação internacional na sua ex-colônia, pois, os processos de cooperação empreendidos pelos portugueses sempre estiveram direcionados às relações bilaterais privilegiando a parceria com os Países Africanos de Língua Oficial Portuguesa (PALOP).

De 1961 a 1991, Portugal passa por uma série de rupturas no que se refere à adesão e estrutura dos mecanismos institucionais de cooperação. Em 1974, para atender às questões econômicas, criou-se a Comissão Coordenadora das Negociações que consistia em um departamento específico para lidar com os Estados lusófonos recém criados, que tinha como objetivo garantir os interesses de Portugal nas suas antigas colônias. Segundo Silva (2012), o interesse primordial consistia em uma “internacionalização da economia”, e não propriamente a atuação de uma instituição que almejasse proporcionar o desenvolvimento por meio do processo de cooperação. Ao longo dos anos, houve, em Portugal, um processo de novo entendimento relativamente à cooperação internacional.

A ONU e os países cooperantes não levaram tanto em consideração a influência da Indonésia por mais de duas décadas no Timor-Leste onde a língua mais falada é o *tétum*, ocasião em que Silva (2012) relata também a disputa pela língua a ser utilizada no país auxiliado, ocasião em que Portugal articula a ampliação da língua portuguesa, como recurso de poder:

AS NAÇÕES DESUNIDAS

A atmosfera cosmopolita de Díli em 2003 resultava, em parte, da grande presença das Nações Unidas no território desde 1999. A celebração das diferenças entre Estados-Nação é um valor nessa instituição, mas é subordinada à afirmação de igualdade de valor entre as sociedades nacionais que a compõem.

[...] Esse tipo de multiculturalismo obscurece a percepção de uma dimensão fundamental do cotidiano da ação dos assessores da ONU em Timor-Leste: há, entre eles, uma disputa com relação aos projetos civilizatórios a serem implantados no país.

A oposição entre modelos legislativos e de operacionalização do sistema de justiça (civilista versus Common Law) é uma expressão dessa disputa. O embate entre falantes de português e falantes de inglês com relação à língua a ser utilizada no Estado é outra. (SILVA, 2012, p. 240/241). (grifo nosso).

Num primeiro momento, as ações empreendidas por Portugal no Timor Leste, no ano de 1999, tiveram como norte as ações de cunho militar e cooperação técnica na mesma área. Diante da situação estrutural e social do território, em setembro de 1999, iniciou-se a *International Force in East Timor* (INTERFET), sob a liderança da Austrália. Posteriormente, o processo de cooperação portuguesa teve sequência, por meio da UNTAET, com esforços multilaterais direcionada-se às ações nas esferas legislativas, executivas, aspectos jurídicos, segurança, promoção de serviços sociais entre outros. A UNTAET era dotada de responsabilidade global pela administração do território e dos poderes para exercer toda a autoridade legislativa e executiva, incluindo a administração da justiça durante o período de transição (GORJÃO, 2004).

O que se observa é que o apoio prestado por Portugal justificado pela necessidade de criação e consolidação de uma cultura de valores democráticos, inclusive o texto constitucional do Timor Leste foi praticamente copiada da Constituição Portuguesa. Na verdade, consistia numa busca de aprofundamento das relações luso-timorenses para o desenvolvimento dos interesses nacionais econômicos portugueses, entre outros. É o que se constata também pela grande quantidade de empresas portuguesas investindo em Timor Leste na ampliação de um mercado consumidor para seus produtos e serviços e exploração de recursos naturais, comemorando o dia 10 de junho, Dia de Portugal (MOURATO, 2013).

A Austrália antes da cooperação técnica internacional no Timor Leste, por motivos estratégicos, modificou sua posição ao problema leste timorense, no período que o Timor estava sob o domínio da Indonésia. A Austrália não desconsiderou as potencialidades da região em face da crise do petróleo e se interessou pela questão da delimitação das fronteiras marítimas. Estes interesses específicos possibilitaram que a Indonésia barganhasse com a Austrália o reconhecimento da anexação pela exploração do território leste timorense e delimitação da fronteira. Para Cunha (2001), a área de aproximadamente 61 mil km² foi dividida em três zonas, sendo a maior e mais promissora destinada ao controle conjunto pelos dois países, que iriam partilhar por igual o lucro da exploração.

A Austrália deu primazia aos seus interesses econômicos, políticos e de segurança com a Indonésia. O governo de Camberra adaptou-se às decisões políticas e militares do regime de Suharto, motivado em parte por uma vontade de evitar uma possível ameaça comunista em Timor Leste, o que paralelamente permitia continuar a manter boas relações diplomáticas com

Jacarta e abrir o caminho para o acesso a uma das reservas de gás natural e de petróleo existentes no mar de Timor (GORJÃO, 2002). Segundo Gorjão (2002), o direcionamento da política externa australiana relativamente à situação do Timor Leste trouxe à tona uma situação de colisão com os setores da opinião pública, que somente teria fim no ano de 1999, quando a Austrália liderou a INTERFET.

Pode-se considerar que o interesse da Austrália no Timor Leste sempre esteve relacionado à questão das fronteiras marítimas, por conta da possibilidade de exploração de recursos minerais do território. Mesmo antes de a Indonésia invadir o território e objetivar a realizar barganhas com a Austrália, esta última já vinha negociando essa mesma questão com Portugal (LIMA, 2002). Ao mesmo tempo, não se pode desconsiderar que a Austrália também na cooperação técnica, na área de desenvolvimento rural, foi realizada com base na reestruturação de estradas rurais e fomento à atividade agrícola. A cooperação nessa área envolve a população na reconstrução estrutural do país. Desde 2002, a Austrália coopera com o Timor Leste na área da saúde, na qual são realizadas atividades de prevenção às doenças através da disponibilização de vacinas (GALDINO, 2012).

Contudo, o interesse da Austrália pela exploração de recursos naturais continuou. Os Tratados efetivos de ajustes marítimos no mar de Timor e exploração dos recursos naturais do Timor Leste só foram ratificados em 2003 e 2007. Sob os princípios da Convenção das Nações Unidas sobre o Direito do Mar, celebrada em 1982 em Montego Bay, a Austrália e o Timor Leste firmaram um tratado relativo ao mar em Timor. No referido tratado, o desenvolvimento econômico do Timor Leste surge como objetivo primordial, indo ao encontro da necessidade de manutenção da segurança do investimento para as atividades petrolíferas (GALDINO, 2012). A influência econômica contemporânea da Austrália ante as mencionadas investidas se expressa pelo forte interesse na extração dos recursos naturais do Timor Leste por empresas australianas, compreendendo, por exemplo, a relevância dos elevados investimentos na exploração do petróleo leste-timorense.

Considerações Finais

Os princípios, conceito e objetivos de Cooperação Técnica Internacional para o desenvolvimento e políticas públicas foram bem definidos pelas Nações Unidas no século passado delineando a essência do espírito de cooperação entre os seus signatários.

A participação em Cooperação Técnica Internacional supõe o exercício dos pilares da Carta da ONU. Ao contrário, há mais de 70 anos de sua assinatura, ainda nos anos 2000, países como o Brasil, Portugal e Austrália manifestam o interesse de sobrevivência de unidades políticas soberanas no sistema internacional, em desconformidade com a missão moral prevista no mencionado documento.

O que se observa neste processo, é a visão nítida da terceira imagem de Waltz. Brasil, Portugal e Austrália cooperam com a construção da República Democrática do Timor-Leste, mas não só para transferir conhecimentos técnicos a serem implantadas na administração local deste Estado-Nação, como também utilizam regras de conduta nacionais visando ao interesse estatal e hegemonia para obtenção de ganhos relativos e dependência dos leste-timorenses.

O fato é que sem consenso e atuação imparcial da ONU na Cooperação Técnica Internacional para o desenvolvimento de políticas públicas do Timor-Leste, os atores Estatais expressam a sua natureza para garantir sua segurança e sobrevivência, onde surgem disputas de interesses existentes entre os *internacionais*, polarizadas neste caso, entre *anglófonos* e *lusófonos*.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. **CGPD - Coordenação Geral de Cooperação Técnica entre Países em Desenvolvimento.** Disponível em <http://www.abc.gov.br/CooperacaoTecnica/Conceito>. Acesso em 23 ago. 2018.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. **O modelo estrutural de gerência pública.** Revista Administração Pública, vol. 42, n° 2, Rio de Janeiro, Mar/Apr. 2008. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rap/v42n2/09.pdf>

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

FUKUYAMA, F. **Construção de Estados: Governo e Organização no Século XXI.** Rio de Janeiro, Editora Rocco, 2005.

GALDINO, Carolina Ferreira. **Nasce um Estado: a construção do Timor Leste.** Dissertação de Mestrado, Programa de Pós – Graduação em Relações Internacionais San Tiago Dantas (UNESP, UNICAMP e PUC-SP). São Paulo, 2005. Disponível em https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/96020/galdino_cf_me_mar.pdf?sequence=1&isAllowed=y. Acesso em 04 jul. 2021.

GORJÃO, Paulo. **Mudança de regime e política externa: Portugal, a Indonésia e o destino de Timor-Leste.** Análise Social, vol. XL (174), 2005, p. 7-35.

LIMA, Fernando. **Timor: Da guerra do pacífico à desanexação.** Macau. Instituto Internacional de Macau, 2002.

MARCOVITCH, Jacques. **Cooperação Internacional: estratégia e gestão.** Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

MORGENTHAU, Hans J. **A Política entre as Nações: a luta pelo poder e a paz.** Tradução de Oswaldo Biato. Editora da Universidade de Brasília. Brasília, Imprensa Oficial do Estado de São Paulo: Instituto de Pesquisa de Relações Internacionais, 2003.

MOURATO, Paula. Portugueses apostam cada vez mais em Timor-Leste. **Diário de Notícias**, 1 jul. 2013. Disponível em <https://www.dn.pt/economia/interior/portugueses-apostam-cada-vez-mais-em-timor-leste-3297748.html>. Acesso em 04 jul. 2021.

RANSBOTHAN, Oliver. WOODHOUSE, Tom. MIALI, Hugh. **Contemporary Conflict Resolution.** Malden, MA, USA, 2011.

SILVA, Kelly Cristiane da. **As Nações Desunidas: Práticas da ONU e a estruturação do Estado em Timor-Leste.** Editora UFMG, Belo Horizonte, 2012.

SOARES, Guido. F. S. A Cooperação Técnica Internacional. in MARCOVITCH, Jacques. **Cooperação Internacional: estratégia e gestão.** Editora da Universidade de São Paulo, São Paulo, 1994.

WALTZ, Kenneth Neal. **O Homem, o Estado e a Guerra.** Editora Martins Fontes, 1ª Edição, São Paulo, 2004.