

JOSÉ L. GÓMEZ DEL PRADO

Enseñanzas de Timor Oriental

El autor analiza los paralelismos entre los procesos de ocupación en Timor Oriental (por parte de Indonesia) y Sáhara Occidental (por Marruecos), y la actuación de la comunidad internacional en los dos casos estableciendo la celebración de un referéndum —que en el caso del Sáhara todavía no se ha celebrado. Las dudas, temores e intereses estratégicos han condicionado la débil y tardía respuesta internacional ante las matanzas que se cometieron en Timor, sobre todo después del referéndum del 30 de agosto. Esto no debiera ocurrir en el Sáhara, donde se deben poner todos los medios para garantizar la seguridad de la población y el respeto a los resultados de la consulta.

La tragedia de Timor Oriental, ocurrida poco después del drama de Kosovo y a sólo cinco años del genocidio de Ruanda, forma parte de una serie de crisis humanitarias causantes de más víctimas civiles que en ningún otro siglo de la historia de la humanidad. El conflicto en Chechenia, que está ocurriendo al escribir este artículo, tiene el triste honor de cerrar el siglo XX dejando tras de sí, al igual que las otras crisis, un rastro inconmensurable de sufrimiento.

Una vez más se plantea a la comunidad internacional la necesidad de intervenir en los asuntos internos de un Estado, lo antes posible y sobre todo antes de que sea demasiado tarde, cuando las autoridades de un país son incapaces, carecen de voluntad o están implicadas en violaciones contra la población civil que tienen el deber de proteger. En la crisis de Timor Oriental, la comunidad internacional apareció, en las propias palabras del Secretario General de la ONU, como responsable de hacer demasiado poco y demasiado tarde.¹

En la crisis de Ruanda, el Consejo de Seguridad de Naciones Unidas había decidido de común acuerdo no actuar. En la crisis de Kosovo, ante la falta de acuerdo entre los miembros permanentes del Consejo de Seguridad, la OTAN decidió intervenir sin la autorización del Consejo de Seguridad en nombre del derecho de injerencia humanitaria y, por supuesto, sin la invitación del presidente yugoslavo Milosevic. Dicha intervención ha creado no sólo un precedente importante contra el

José L. Gómez del Prado es miembro del Grupo Asesor del Fondo de Naciones Unidas para el Decenio Internacional de los Pueblos Indígenas del Mundo y ex funcionario de la Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos

¹Kofi Annan, "Two concepts of sovereignty", en *The Economist*, 18 de septiembre de 1999.

principio de soberanía, sino que ha vuelto a actualizar la doctrina de una soberanía “desigual”: “intocable” para unos pocos Estados, “limitada” para la mayoría.

En el caso de Timor Oriental, el Consejo de Seguridad, responsable directamente de la Misión de las Naciones Unidas en Timor Oriental (UNAMET), no previó la violencia y las violaciones que todo observador perspicaz podía ver venir. Pero lo que es más grave, no intervino hasta haber logrado, el 15 de septiembre de 1999, la invitación de las autoridades indonesias aceptando una fuerza multinacional, a pesar de las graves y sistemáticas violaciones del derecho internacional humanitario y de los derechos humanos que se estaban cometiendo. Estos acontecimientos, así como los saqueos y disturbios acaecidos recientemente en El Aaiún, han mermado la confianza de los refugiados saharauis en la capacidad de Naciones Unidas para garantizar su seguridad durante el período de transición electoral.²

La ONU y los Territorios No Autónomos

Timor Oriental, al igual que el Sáhara Occidental, forman parte de los Territorios no Autónomos³ que el Comité Especial y la Cuarta Comisión de Política Especial y Descolonización de Naciones Unidas tienen como mandato llevar a la independencia, de conformidad con el principio de libre determinación como derecho de los pueblos y su aplicación para acabar con todas las situaciones coloniales, enunciados en la resolución de la Asamblea General 1514 (XV). Existen tres formulas en el proceso de descolonización a las que pueden optar los pueblos no autónomos: la independencia, la asociación o la integración.

Los dos territorios fueron conquistados y anexados por potencias coloniales. Timor Oriental por Portugal a partir del siglo XVI hasta 1974, el Sáhara Occidental por España desde 1884 hasta 1975. Los procesos democráticos y cambios políticos importantes que tuvieron lugar en los años setenta en Portugal (la revolución de los claveles) y en España (la muerte de Franco) permitieron la ocupación extranjera de Timor Oriental por Indonesia, y del Sáhara Occidental por Marruecos. La respuesta de los dos pueblos a esas ocupaciones necesitó de una oposición armada: Frente Revolucionario de Timor Leste Independiente (Fretilin), Frente Popular para la Liberación de Saguia el-Hamra y de Río de Oro (Frente Polisario).

Ya en 1964, la Asamblea General de la ONU había aprobado una resolución en favor de la autodeterminación del pueblo saharauí. Desde 1966 hasta 1973, durante la época del protectorado, España hizo oídos sordos a las resoluciones de la Asamblea General que recomendaban el establecimiento de una misión de Naciones Unidas para la participación activa en la organización y el proceso del referéndum para la autodeterminación del pueblo saharauí.

² Naciones Unidas, Informe del Secretario General sobre la situación relativa al Sáhara Occidental, documento S/1999/1098.

³ Los restantes territorios no autónomos en la actualidad son : Anguila, Bermudas, Gibraltar, Guam, las Islas Caimán, las Islas Malvinas (Falkland) las Islas Turcas y Caicos, las Islas Vírgenes Británicas, las Islas Vírgenes de Estados Unidos, Monserat, Nueva Caledonia, Pitcairn, Samoa Americana, Santa Elena y Tokelau.

Tras la invasión indonesia, el Consejo de Seguridad de la ONU se pronunció sobre la ocupación de Timor Oriental exhortando al Gobierno indonesio a que retirara todas sus fuerzas del territorio inmediatamente (resoluciones 384/1975 y 389/1976).

Respecto a las reivindicaciones sobre estos territorios por parte de los países ocupantes, la Corte Internacional de Justicia ha indicado el derecho inalienable del pueblo saharauí y timorense a la autodeterminación: Opinión de la C.I.J. de 16 de octubre de 1975 sobre el Sahara Occidental (ni Marruecos ni Mauritania pueden reivindicar su soberanía); argumentación de la C.I.J. en su sentencia de 30 de junio de 1995 sobre el caso presentado por Portugal contra la legalidad del tratado Australia-Indonesia que permite explotar la plataforma continental de Timor Oriental.

La Asamblea General de Naciones Unidas asignaría al Secretario General responsabilidades específicas en relación con Timor Oriental y el Sáhara Occidental con el fin de ayudar y facilitar el proceso de descolonización, de conformidad con la Carta de Naciones Unidas y la Declaración sobre la concesión de la independencia a los países y pueblos coloniales. Para ello, a través de los “buenos oficios” del Secretario General se entró en un proceso de negociación para resolver de manera pacífica las respectivas controversias.

En 1988, Marruecos y el Frente Polisario dieron su aceptación para que se organizase un referéndum sobre la libre determinación del pueblo saharauí. El Consejo aprobó el informe del Secretario General presentando un plan de acuerdo entre las partes (resolución 658/1990) y el establecimiento de una Misión de Naciones Unidas para el referéndum en el Sáhara Occidental (MINURSO) (resolución 690/1991) que se encuentra desplegada en el territorio desde 1992. La consulta sobre el futuro del territorio que debería tener lugar en julio del 2000, se ha visto aplazada una vez más debido a la avalancha de recursos formulados contra el censo provisional.⁴

El proceso del Sáhara Occidental difiere del de Timor Oriental en varios aspectos. La anexión de ese territorio por el Gobierno indonesio, que en agosto de 1976 pasó a formar parte de Indonesia constituyendo la vigésimoséptima provincia del país,⁵ fue reconocida por los países de la región. Por Australia oficialmente, pero también *de facto* por los países de la Asociación de Naciones del Asia Suroriental (ASEAN). Además del apoyo y reconocimiento del Sáhara Occidental por Argelia, Mauritania renunció, en 1979, a la tercera parte del territorio concedido por el Tratado de Madrid, negociado un mes después de la “marcha verde” del 16 de octubre de 1975, y reconoció el derecho de libre determinación del pueblo saharauí. La República Árabe Saharaui Democrática (RASD), proclamada en 1976, fue admitida en 1984 como miembro de la Organización de la Unidad Africana, y Marruecos salió de la organización. Más de setenta Gobiernos han reconoci-

⁴ Nota del editor: En febrero pasado el Secretario General de la ONU aplazó de hecho la celebración del referéndum en el Sahara de forma indefinida.

⁵ La explotación del petróleo fue el móvil principal, con los intereses norteamericanos como telón de fondo, que movió a Indonesia a ocupar Timor Oriental. G.J. Aditjondro “Is oil thicker than blood?”, Nova Science Publishers, 1999.

do a la RASD. La OUA, pero sobre todo Argelia y Mauritania han participado como observadores en las negociaciones que permitieron llegar a los acuerdos entre Marruecos y el Frente Polisario para la celebración del referéndum.

Por otra parte, el Plan de Arreglo para el Sáhara Occidental y los acuerdos concertados entre Marruecos y el Frente Polisario⁶ contienen una serie de garantías que no existían en los acuerdos entre Indonesia y Portugal del 5 de mayo de 1999. Dichos acuerdos establecían que "...el Gobierno de Indonesia será responsable del mantenimiento de la paz y del orden en Timor Oriental..."

Desde que se desplegó la MINURSO, en 1992, se encuentran en el territorio unos 200 observadores militares de Naciones Unidas que vigilan el cese del fuego entre el ejército marroquí y las fuerzas del Frente Polisario. La labor de los 80 observadores de la policía civil de la ONU, que trabajan en el territorio, consiste en asegurar, controlar y mantener el orden en el proceso de identificación de las personas que podrán votar. Según lo previsto, cuando empiece el proceso electoral estarán presentes 1.695 observadores militares y unos 300 observadores de la policía civil. Unos cuatro meses antes, Marruecos tendrá que reducir sus tropas hasta un máximo de 65.000 hombres que, al igual que las tropas del Frente Polisario, estarán estacionados en determinados lugares, que los observadores militares de MINURSO se encargarán de controlar. Asimismo, se prevé el retorno de los refugiados saharauis que se encuentran en Tiduf y se tendrá que proclamar una amnistía general y un intercambio de prisioneros de guerra.

La Misión de la ONU y la crisis en Timor Oriental

En 1982 la Asamblea General, tras escuchar a los representantes de Indonesia, Portugal, Fretilin, peticionarios y organizaciones no gubernamentales, decidió pedir al Secretario General que iniciase consultas con todas las partes interesadas con miras a lograr un acuerdo global sobre el problema. Durante el Gobierno de Suharto las negociaciones habían quedado paralizadas. Los cambios políticos y económicos ocurridos en Indonesia en 1998 llevaron a la dimisión de Suharto y a un proceso electoral. El 27 de enero de 1999, tras la declaración de la Unión Europea indicando que una solución al problema de Timor Oriental no sería posible sin la consulta libre que permitiese conocer la voluntad del pueblo, el nuevo presidente, Habibie, dio un giro trascendental, al declarar que si los habitantes de Timor Oriental no aceptaban la autonomía especial que se les ofrecía, el Gobierno se vería en la obligación de pedir a la nueva Asamblea, que debía ser electa en junio de 1999, que anulara la decisión de 1976 por la que se integraba Timor Oriental a Indonesia.

Al parecer, al tomar esta decisión el presidente Habibie sólo consultó a algunos de sus más íntimos colaboradores. El ministro de Asuntos Exteriores de Indonesia, Ali Alatas, estuvo al corriente sólo poco antes de que se anunciase oficialmente la decisión del presidente y lo mismo ocurrió con el hombre fuerte del régimen, el general Wiranto, ministro de Defensa. De ahí las dificultades que planteó

⁶Naciones Unidas, documentos S/21360, S/22464, S/1997/742 y anexos I al III.

Indonesia en las negociaciones que se llevaron a cabo en Naciones Unidas para organizar el referéndum. Sin embargo, hay que hacer hincapié en el hecho de que, si bien Indonesia cedió sobre la consulta popular, se mostró completamente intransigente sobre la aceptación de una presencia militar internacional y la retirada de sus fuerzas armadas de Timor Oriental. Esta preponderancia permitió que el ejército de Indonesia —en lugar de Naciones Unidas como hubiera tenido que ser— controlara la evolución de la situación durante todo el proceso electoral, es decir: antes, durante y después del referéndum.

Hasta el 5 de mayo de 1999 no se podrían concluir entre Portugal, Indonesia y Naciones Unidas unos acuerdos por los que se solicitaría que el Secretario General organizase una consulta popular del pueblo de Timor Oriental para ejercer su derecho de libre determinación y decidir si aceptaba o rechazaba la autonomía especial propuesta por Indonesia. En base a dichos acuerdos, el Consejo de Seguridad estableció el 11 de junio de 1999 la Misión de Naciones Unidas en Timor Oriental (UNAMET) para la organización de la consulta.

La autonomía especial, elaborada por la Secretaría de Naciones Unidas, sobre la que el pueblo de Timor Oriental se tenía que pronunciar, dejaba al Gobierno central de Indonesia las competencias de la defensa nacional, de la moneda y la política fiscal, de los aranceles e impuestos así como de las relaciones exteriores. Parece ser que los dirigentes independentistas timorenses estaban de acuerdo en aceptar dicha autonomía como una fase de transición.⁷

Como era de esperar, el Gobierno indonesio no cumplió con las obligaciones suscritas en los acuerdos. La inseguridad en Timor Oriental era tal unas semanas después de que se instalase UNAMET que las elecciones, previstas para el 8 de agosto de 1999, tuvieron que ser aplazadas al 30 de agosto. El Secretario General y su equipo reiteraron al Gobierno indonesio sus responsabilidades, continuaron gestionando la creación de una fuerza multinacional, mantuvieron informado al Consejo de Seguridad de la situación y de los riesgos que se corrían y le propusieron el envío de una misión de alto nivel a Indonesia. El Consejo de Seguridad rechazó la propuesta.⁸

Después de 24 años de ocupación indonesia, el 30 de agosto, un 98,6% de las personas inscritas en el censo electoral de Timor Oriental acudió a las urnas, a pesar de un clima de intimidación y de constantes violaciones poco propicio a la realización de una consulta libre. Los resultados del referéndum popular, anunciados el 3 de septiembre de 1999 por el Secretario General, indicaron que un 78,5% de la población rechazaba la autonomía especial y estaba a favor de la independencia.

De la población actual de Timor Oriental (unos 800.000 habitantes), se calcula que más de 3.000 personas fueron asesinadas entre el período de instalación de la Misión de Naciones Unidas en junio de 1999 para preparar el referéndum hasta la celebración del escrutinio, el 30 de agosto.

⁷ Jean-Pierre Catry, "Double jeu au Timor-Oriental", en *Le Monde Diplomatique*, junio 1999.

⁸ Afsané Bassir Pour, "Le combat solitaire de Kofi Annan", en *Le Monde*, 1 de noviembre de 1999.

El Gobierno indonesio no cumplió con las obligaciones suscritas en los acuerdos

A partir del momento en que se anunciaron los resultados de la votación, el 3 de septiembre de 1999, las milicias y los partidarios pro indonesios, dentro de un plan de "tierra arrasada" y bajo la dirección de las fuerzas militares indonesias, desataron una campaña de terror y de destrucción total en contra de los habitantes pro independentistas. Se atacaron los edificios de Naciones Unidas y del Comité Internacional de la Cruz Roja. Se quemaron viviendas y edificios públicos, se desplazó forzosamente a otras partes de Indonesia a unas 500.000 personas de Timor Oriental y se ejecutó sumaria y selectivamente a intelectuales, estudiantes activistas y líderes de la población pro independentista.⁹ Hasta el 15 de septiembre, la acción de Naciones Unidas fue tan débil que no pudo impedir la violencia desatada en la isla. En esa fecha, el Consejo de Seguridad adoptó, bajo el Capítulo VII de la Carta, la resolución 1264/1999 por la que se creaba una fuerza militar internacional y se autorizaba el uso de la fuerza para restablecer el orden en Timor Oriental.

En los veinticuatro años anteriores de ocupación, desde que Indonesia invadió Timor Oriental en diciembre de 1975 hasta la llegada de la Misión de Naciones Unidas en 1999, unas 200.000 personas (una tercera parte de la población) habían sido víctimas de la represión indonesia; en algunas ocasiones, como en la matanza en el cementerio de Santa Cruz, en 1991, ante la presencia del Relator Especial sobre la tortura de la Comisión de Derechos Humanos de Naciones Unidas.

La Misión de Naciones Unidas en Timor Oriental, compuesta principalmente de civiles y sólo 271 policías, estaba incapacitada para proteger a la población y tuvo que ser evacuada al cabo de unos días. Se calcula que unos 30.000 militares indonesios estaban estacionados en el territorio, sin contar varios miles de personas armadas y entrenadas por el ejército que formaban parte de las milicias anti independentistas. INTERFET, la fuerza militar multinacional, al mando de Australia, llegó a Timor Oriental el 20 de septiembre. El 25 de octubre, el Consejo de Seguridad adoptó por unanimidad la resolución 1272/1999 por la que se establecía la Administración Transitoria de Naciones Unidas en Timor Oriental (UNTAET) inicialmente hasta el 31 de enero de 2001. Las tropas de UNTAET, compuestas de 9.000 militares, reemplazarán la fuerza militar multinacional INTERFET.

Se ha responsabilizado a Naciones Unidas por haber confiado en las autoridades indonesias y no haber tomado las precauciones que hubiesen podido evitar las graves violaciones al derecho internacional humanitario y a los derechos humanos. Pero hablar en general de Naciones Unidas es tan vago como hablar del concepto de comunidad internacional y extender la responsabilidad a toda la organización. ¿Cómo reaccionaron los principales órganos de Naciones Unidas y qué parte de responsabilidad recae sobre cada uno de ellos? La Asamblea General con sus respectivos órganos subsidiarios, responsable del proceso de descolonización, no jugó un papel decisivo en la crisis de Timor Oriental. Por ello se analiza el papel del Consejo de Seguridad, de la Secretaría y de la Comisión de Derechos Humanos.

⁹ Naciones Unidas, Informe del Secretario General sobre la situación en Timor Oriental, documento S/1999/1024.

El Consejo de Seguridad

Uno se puede plantear por qué el Consejo de Seguridad se desautorizaba a sí mismo al no tener en cuenta sus decisiones anteriores (resoluciones 384/1975 y 389/1976) y aceptaba los acuerdos del 5 de mayo, mediante la aprobación de la resolución que establecía UNAMET, sin pedir que las tropas indonesias se retirasen del territorio. Al parecer los miembros del Consejo prefirieron felicitarse por la decisión de las autoridades indonesias en lugar de inquietarse y considerar los posibles peligros que tal decisión acarrearía.¹⁰

Hay dos posibles explicaciones: China y Rusia, dos Estados miembros permanentes del Consejo, ardientes defensores del principio de soberanía y en contra de toda injerencia en los asuntos internos, pudieron ver con malos ojos una presencia de cascos azules de Naciones Unidas sin el aval del país ocupante. Esta hipótesis podría parecer plausible, a pesar de que no se trataba de un asunto de soberanía pues el Consejo de Seguridad y la Corte Internacional de Justicia estaban de acuerdo respecto a la ocupación ilegal del territorio por Indonesia. En efecto, días más tarde, una vez lograda la autorización del Gobierno indonesio, ni China ni Rusia opusieron su veto al despliegue de la fuerza militar multinacional.

Sin embargo, es más plausible la falta de voluntad política de los otros tres miembros permanentes del Consejo que no presionaron en ningún momento a Indonesia para que evacuase sus tropas. En especial de EE UU, que oficiosamente había avalado la invasión de Indonesia en 1975, facilitando desde entonces más de 1.000 millones de dólares en armamento y entrenado en la contrainsurrección a los batallones de elite del ejército indonesio (Kopassus)¹¹ implicados en la represión en Timor Oriental. Asimismo del Reino Unido, que había facilitado ayuda y entrenamiento militar y de Francia, que cooperaba estrechamente desde hace tiempo con el Gobierno indonesio.

Como bien indica Noam Chomsky,¹² el Gobierno indonesio se ha beneficiado del apoyo de EE UU y de los otros Gobiernos occidentales desde la toma del poder por Suharto en 1965. Si en el momento de la invasión de Timor Oriental, las instrucciones de Washington llevaron a la inoperancia del Consejo de Seguridad, no sería de extrañar que durante la presente crisis este mismo país hubiera bloqueado cualquier acción que pudiera tomar el Consejo. Alimenta esta hipótesis el hecho de que, desde marzo de 1999, sus miembros estaban al corriente de las intenciones y los preparativos que se llevaban a cabo en Timor Oriental. Según diversas fuentes, los servicios de inteligencia australianos habían comunicado que el ejército indonesio “protegía claramente y en algunos casos operaba con las milicias” las cuales tenían la firme intención de poner en marcha una política de “tierra arrasada” si los resultados del referéndum favorecían a los pro independentistas.

¹⁰*Le Monde*, ídem.

¹¹Noam Chomsky, “Timor-Oriental, l’horreur et l’amnésie”, en *Le Monde Diplomatique*, octubre de 1999.

¹²Noam Chomsky, “L’Indonésie, un atout maître du jeu américain”, en *Le Monde Diplomatique*, junio de 1998.

Documentos obtenidos por la resistencia y transmitidos a Naciones Unidas confirmaban los planes indonesios.¹³

El 4 de septiembre, el Consejo de Seguridad rechazó la propuesta del primer ministro portugués que estimaba que la presencia de una fuerza militar internacional se hacía indispensable, así como la sugerencia del Secretario General Adjunto, Prendergast, de enviar una misión de alto nivel a Indonesia. Reunido de urgencia al día siguiente, a petición del Secretario General, de nuevo rechazó la idea de enviar una misión. Kofi Annan informó de que Australia se comprometía a dirigir una fuerza multinacional a condición de que Indonesia lo aceptase. Washington, que se quejaba de no tener “un perro de guardia” en la crisis de Timor Oriental,¹⁴ lo había encontrado en Australia que deseaba jugar un papel de potencia regional frente a China y Japón en Asia y el Pacífico, pero que asimismo podía estar calculando que, al estar sus costas a tan sólo 400 km de distancia, podría transformarse en el primer país de asilo de una marea de posibles refugiados, a menos que la situación en Timor Oriental se estabilizara rápidamente.

El Consejo de Seguridad continuaba sin reaccionar a pesar de los ataques que perpetraban las milicias indonesias, en especial el del 6 de septiembre a la residencia de Monseñor C. Belo, Obispo de Dili y premio Nobel de la Paz, y el realizado contra la sede del Comité Internacional de la Cruz Roja, donde se habían refugiado miles de civiles. Tan sólo el 7 de septiembre, el Consejo de Seguridad aceptó la idea de enviar una misión a Indonesia. La misión debía estar compuesta por representantes diplomáticos de Eslovenia, Malasia, Namibia, Países Bajos y Reino Unido. El 8 de septiembre, el Consejo de Seguridad pidió al Secretario General que se le acordasen 24 horas más a Indonesia.

Ese mismo día, y a pesar del discurso de Bill Clinton en el que hacía mención de violaciones graves de derechos humanos, la posición de EE UU se hizo cristalina. En plena crisis y matanzas en Timor Oriental, responsables de la Administración declararon públicamente que “Con el fin de preservar sus relaciones con el vasto archipiélago, Estados Unidos continúan resistiendo amenazas directas de sanciones económicas o militares en contra de Indonesia (...) La Administración ha calculado que EE UU debe colocar sus relaciones con Indonesia, un país rico en minerales con más de 200 millones de habitantes, por encima de la preocupación por el porvenir político de Timor Oriental, un pequeño y empobrecido territorio de 800.000 habitantes a la búsqueda de su independencia”.¹⁵

Eso a pesar de la obligación que tiene la comunidad internacional, en general, y el Consejo de Seguridad en particular, en virtud de la Convención sobre el Genocidio de 1948, de actuar para prevenir que se cometa tal crimen sobre todo cuando se tenía ya el precedente del exterminio de la tercera parte de la población de Timor Oriental.¹⁶

¹³Información recopilada por el London Observer Service, 13 de septiembre de 1999, citado por Nizkor International Human Rights Team.

¹⁴*Australian Financial Review*, Sidney, 13 de septiembre de 1999, citado por N. Chomsky *ibid*.

¹⁵*New York Times*, 9 de septiembre de 1999.

¹⁶Monique Chemillier-Gendreau, “Les ressources méconnues du droit international”, en *Le Monde Diplomatique*, octubre de 1999.

La misión del Consejo de Seguridad se entrevistó con el ministro de Asuntos Exteriores, con representantes diplomáticos en Yakarta y con la candidata Megawati. El 9 de septiembre, la misión supo directamente por Xanana Gusmao que lo que estaba ocurriendo en Timor Oriental era una campaña planificada para exterminar a su población. El presidente y el ministro de Defensa indonesios continuaban rechazando la idea de una fuerza militar internacional. Mientras se reunía en Nueva York el Consejo de Seguridad, la misión, acompañada por el general Wiranto, comprobaba en Dili el nivel de destrucción el 11 de septiembre. Al parecer, fue en aquel momento cuando el general Wiranto, persuadido de que ya no se podía seguir negando la situación reinante en Timor Oriental, pues los medios de comunicación, incluidos CNN y la BBC, habían difundido la imágenes por todo el mundo, tomó la decisión de aceptar la fuerza militar internacional y se lo hizo conocer al presidente quien lo anunció públicamente al día siguiente, antes de recibir a la misión de vuelta de Dili. El 15 de septiembre, el Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas aprobó la resolución 1264/1999 por la que se autorizaba la intervención en Timor Oriental de una fuerza multinacional liderada por Australia.

La Secretaría

Este órgano comprende al Secretario General y a todos los funcionarios, incluyendo los responsables de los distintos departamentos de Naciones Unidas que están bajo su autoridad. Se ha criticado al Secretario General que los acuerdos no tuvieron en cuenta las resoluciones del Consejo de Seguridad 384 y 389, respectivamente de 1975 y 1976, en las que se exhortaba a Indonesia a retirar todas sus fuerzas de ocupación. Los acuerdos de 1999 no sólo se inhibían y no pedían la retirada inmediata de las tropas indonesias, en virtud de decisiones anteriores, sino que además confiaban a dichas fuerzas la seguridad durante todo el proceso electoral.

Ante estas críticas, el Secretario General, Kofi Annan, se defiende y saca a relucir públicamente, en un artículo publicado en *Le Monde*,¹⁷ las gestiones confidenciales que llevó a cabo con el fin de garantizar el referéndum. Por una parte, se refiere a sus comunicaciones, rechazadas por el Gobierno indonesio, en las que señalaba las responsabilidades de Indonesia y proponía las condiciones indispensables para que la ONU pudiera organizar el referéndum: control de los grupos armados; detención e inculpación inmediata de toda persona que incitara a la violencia; retirada del territorio un mes antes de la votación de las fuerzas indonesias; desarme de todas las milicias anti independentistas antes del proceso electoral.

Por otra parte, el Secretario General menciona sus negociaciones paralelas con varios gobiernos dispuestos a mandar tropas al territorio en el caso de que "fueran mal las cosas", así como la manifestación de sus inquietudes al Consejo de Seguridad. Si el Secretario General no logró, a pesar de la buena disposición de Australia, que una fuerza multinacional bajo los auspicios de Naciones Unidas pudiera ser desplegada antes del referéndum fue porque ningún país aceptaba

¹⁷Afsané Bassir Pour, "Le combat solitaire de Kofi Annan", en *Le Monde*, 1 de noviembre de 1999.

*Kofi Annan
en una
reunión con
la prensa
volvió a
insistir sobre
la necesidad
de enviar una
fuerza
multinacional*

mandar a sus tropas sin el consentimiento del Gobierno indonesio. Según el Secretario General, las autoridades indonesias habían indicado claramente que romperían las negociaciones en el caso de que se insistiera sobre la cuestión de una presencia internacional en Timor Oriental. La otra alternativa, según Kofi Annan, era arriesgarse a enfrentar una resistencia armada por parte de las fuerzas anti independentistas, riesgo que los dirigentes de Timor Oriental le pedían que asumiese.

Un día después del anuncio de los resultados, Kofi Annan convocó a la prensa en Nueva York y declaró que una presencia militar internacional se hacía necesaria. Asimismo, envió a su Representante Especial, M. Marker, a Yakarta para que protestara enérgicamente ante el presidente Habibie contra la violencia desencadenada y la apatía de las fuerzas de seguridad y para que se exigiese que las fuerzas indonesias detuvieran a las milicias. El presidente indonesio rechazó la demanda del Secretario General de desplegar una fuerza militar multinacional. En ese momento ningún país aceptaba el envío de una fuerza militar sin el consentimiento de Indonesia. El 5 de septiembre, el Secretario General transmitió sus inquietudes al presidente indonesio, el cual le anunciaba su intención de proclamar la ley marcial en Timor Oriental. El Secretario General le respondió que si al cabo de 48 horas no se establecía el orden público sería necesario desplegar una fuerza militar multinacional para ayudar a Indonesia.

Sin embargo el día 6, el Secretario General volvió a aceptar un aplazamiento de 24 horas más para que la ley marcial permitiese restablecer el orden. El 8 de septiembre, el Secretario General hizo saber al presidente Habibie que la ley marcial era ineficaz y que había decidido evacuar al personal de Naciones Unidas en Timor Oriental. El presidente le pidió otras 24 horas suplementarias. El Secretario General, en su informe al Consejo, propuso el despliegue inmediato de la fuerza militar internacional. Ante la oposición de las autoridades indonesias, sus miembros se negaron a tomar tal decisión. Kofi Annan en una reunión con la prensa volvió a insistir sobre la necesidad de enviar una fuerza multinacional. El Secretario General, a pesar de la peligrosa situación del personal de Naciones Unidas en Timor Oriental, estaba todavía indeciso ante la perspectiva de abandonar a la población a la que había estimulado a votar. El 10 de septiembre, Kofi Annan pidió con urgencia a las autoridades indonesias que aceptasen una presencia internacional militar, advirtiéndoles que un rechazo equivalía a hacerse responsables de "crímenes de guerra". El 11 de septiembre, el Secretario General informó al Consejo de Seguridad que Indonesia no había cumplido con sus responsabilidades, a pesar de la introducción de la ley marcial, insistiendo sobre la necesidad de desplegar una fuerza internacional e informando que Australia, Nueva Zelanda, Filipinas y Malasia estarían dispuestas a participar en dicha fuerza.¹⁸

El Alto Comisionado para los Derechos Humanos

En una declaración pública del 3 de septiembre, la Alta Comisionada para los Derechos Humanos, antes de que se conocieran los resultados del escrutinio,

¹⁸United Nations, Press Release SG/SM/7127, SC/6725, SG/SM/7124, *Le Monde* ídem.

insistía en la necesidad de desplegar una fuerza internacional o regional de seguridad en Timor Oriental para proteger a la población. El 6 de septiembre, Mary Robinson exhortó a las autoridades indonesias a que acabasen con la política de terror que estaban llevando a cabo en Timor Oriental. Un día más tarde, pidió que se convocase con urgencia una sesión extraordinaria de la Comisión para tratar la situación en Timor Oriental. Del 10 al 13 de septiembre, la Alta Comisionada visitó la región. En Darwin, Mary Robinson recogió información directa del personal de UNAMET sobre la situación en Timor Oriental. El 13 de septiembre, se entrevistó con el presidente Habibie a quien propuso la creación de una comisión internacional de investigación para recoger y analizar la información sobre los crímenes cometidos en Timor Oriental. Asimismo se se reunió con Xanana Gusmao.¹⁹

El Departamento de Asuntos Políticos

Por lo menos en tres ocasiones el Secretario General Adjunto responsable del Departamento de Asuntos Políticos, K. Prendergast, recomendó al Consejo de Seguridad que enviase una misión de alto nivel a Indonesia para evaluar *in situ* la situación en Timor Oriental. El 5 de septiembre informó al Consejo de Seguridad que la situación en Timor Oriental respondía a una estrategia montada por el ejército indonesio y que el Consejo debía actuar en consecuencia.

El Consejo Económico y Social. El 9 de septiembre, Portugal inició el procedimiento especial para convocar una reunión de urgencia de la **Comisión de Derechos Humanos**. Ésta se reunió del 23 al 27 de septiembre de 1999, en Ginebra, en período de sesiones extraordinario para examinar la situación en Timor Oriental en base al informe publicado por la Alta Comisionada tras su visita a la región. Indonesia, pero también otros países, principalmente del grupo asiático como Japón, trataron de bloquear la sesión, alegando cuestiones de procedimiento y que el Consejo de Seguridad ya estaba estudiando el asunto, para que no se prosiguiera con el examen de la situación. Se trataba de adoptar un proyecto de resolución por el que se pedía al Secretario General que estableciese una comisión internacional de investigación, para indagar los crímenes cometidos en Timor Oriental a partir de la puesta en marcha del proceso electoral en enero de 1999, y someterle las conclusiones que le permitiesen hacer las recomendaciones oportunas par una acción futura. Asimismo, se informaría al Consejo de Seguridad, a la Asamblea General y a la propia Comisión. Durante los trabajos de la Comisión, en los pasillos del Palais des Nations en Ginebra se oía frecuentemente evocar a los delegados la posibilidad de un golpe de Estado por el ejército indonesio si se aprobaba la resolución o el peligro de la *balcanización* de Indonesia.

Si bien la Comisión adoptó el texto en general de la resolución con una amplia mayoría, el párrafo clave de la misma, que trata del establecimiento de una comisión de investigación, fue objeto de una votación nominal separada. Se aprobó únicamente por 27 votos a favor, 12 en contra (Bangladesh, Bután, China, Cuba, India, Indonesia, Japón, Nepal, Filipinas, Rusia, Sri Lanka y Sudán) y 11 absten-

¹⁹UN High Commissioner for Human Rights, Press Releases of 3, 6, 7 and 14 September 1999

ciones (Argentina, Chile, Congo, Madagascar, México, Marruecos, Pakistán, Qatar, República de Corea, Senegal y Túnez). La votación puso de manifiesto las divisiones de la comunidad internacional frente al planteamiento de la tragedia de Timor Oriental, de la impunidad y de la necesidad de investigar los hechos ocurridos que permitan llevar ante los tribunales a los responsables de genocidio, crímenes de guerra y crímenes contra la humanidad. El hecho que la iniciativa se tomase en la Comisión de Derechos Humanos y no en el Consejo de Seguridad indicaba que, por muy fuertes que fueran las conclusiones y recomendaciones de la comisión de investigación, era muy improbable que se estableciera un tribunal penal internacional *ad hoc* para Timor Oriental como ha sido el caso para la ex Yugoslavia y Ruanda.

Conclusión

El ejemplo de Timor Oriental muestra que largos años de sometimiento no son suficientemente fuertes para apagar el deseo de un pueblo de adueñarse de su propio destino. La tragedia de Timor Oriental, un problema de descolonización, se convirtió en una crisis humanitaria permanente desde que el territorio fuera ocupado por Indonesia en 1975. La comunidad internacional no actuó por razones de estrategia y de geopolítica. Aunque los países occidentales y demás países de la región no habían reconocido *de jure* (excepto Australia) la anexión del territorio por Indonesia, sí lo habían hecho *de facto*. Los estadounidenses hablaban de asunto interno de Indonesia, olvidando que ese país no tenía soberanía alguna sobre Timor Oriental (como le ocurre a Marruecos con el Sáhara Occidental). Timor Oriental había desaparecido en los atlas del *National Geographic* posteriores a 1976.

Es indudable que, en el caso de Timor Oriental, la Secretaría (Secretario General y sus colaboradores) ha sido el órgano de Naciones Unidas que más esfuerzos ha desplegado por encontrar una solución a la crisis. Después de la inacción de la Organización en Kosovo, culminada por una serie de desafortunadas actuaciones, la credibilidad de la ONU en general, y la del Secretario General en particular, estaban en tela de juicio. La Secretaría fue el único órgano que previó y tomó en serio las informaciones que indicaban que el proceso electoral podía tener graves consecuencias. Los contactos y los preparativos del Secretario General para mandar una fuerza multinacional hicieron posible que ésta pudiese desplegarse rápidamente una vez el Consejo de Seguridad diera su visto bueno. Se le podría reprochar al Secretario General el haber respaldado unos acuerdos que no presentaban garantías para la población. Sin embargo, los líderes timorenses aceptaban correr ese riesgo. Y más responsabilidad podría recaer sobre Portugal, antigua potencia administradora, que fue firmante de los acuerdos.

Se han de buscar las responsabilidades más bien del lado del Consejo de Seguridad, verdadero órgano de decisión, y dentro de éste entre los miembros que tenían la capacidad de presionar al Gobierno indonesio para garantizar el referéndum y que podían haber actuado con más urgencia. Resulta ilustrativo que el 8 de septiembre, en plena crisis humanitaria, un portavoz de la Administración estadounidense declarase que no era irrazonable conceder al general Wiranto por

lo menos 24 horas suplementarias y que “Estados Unidos no tenía ningún plan establecido para castigar al Gobierno de Yakarta aunque la violencia continuase”.²⁰

El hecho que tuviera que ser la Comisión de Derechos Humanos y no el Consejo de Seguridad quien tomase la iniciativa de pedir al Secretario General que estableciese una comisión para investigar las infracciones al derecho internacional humanitario y las violaciones cometidas en Timor Oriental, es una muestra más del escaso compromiso de los miembros permanentes del Consejo para actuar. En efecto, en el caso de la ex Yugoslavia y de Ruanda, fue el Consejo de Seguridad el que tomó la iniciativa en la creación de las respectivas comisiones de investigación, a raíz de cuyas recomendaciones se establecerían los tribunales penales internacionales *ad hoc* para cada uno de los dos países. Se debe admitir, bien es cierto, que las probabilidades de que el Consejo tomase esa iniciativa eran muy limitadas, tal como demuestra el voto negativo en la Comisión de Derechos Humanos de China y Rusia (susceptibles por Tibet y Chechenia respectivamente).

Se ha comparado la situación del Sáhara Occidental con la de Timor Oriental. Marruecos intenta guardar el territorio del Sáhara Occidental y negociar que el pueblo saharauí acepte una autonomía y no se independice, al igual que Indonesia lo hiciera con Timor Oriental. Con el fin de cambiar el resultado del referéndum de autodeterminación bajo los auspicios de Naciones Unidas, previsto desde 1992 y confirmado por los acuerdos de Houston de 1997, se ha trasladado a miles de marroquíes al territorio. No hay que olvidar, sin embargo, que el Frente Polisario ha contado con el apoyo de los países limítrofes y el de la OUA, y ha podido instalarse y operar desde el sur de Argelia. El Fretilin y los timorenses, bloqueados en una isla, no pudieron contar con nada similar.

Desafortunadamente, los acuerdos firmados para el referéndum de Timor Oriental no contenían un mínimo de garantías e Indonesia ni siquiera se dignó contestar a las sugerencias del Secretario General en materia de seguridad. Los acuerdos para el referéndum del Sáhara Occidental sí contienen esas disposiciones. Además del cumplimiento de sus compromisos por las dos partes y por Argelia y Mauritania, es imprescindible, antes, durante y después de las elecciones, que se cumplan todas las disposiciones estipuladas en los acuerdos: acantonamiento de las tropas; despliegue de observadores militares y de policía civil; amnistía; intercambio de prisioneros de guerra; retorno de los refugiados. En todas las fases del proceso electoral la seguridad debe encontrarse en manos de la ONU para poder hacer frente a cualquier eventualidad. El Consejo de Seguridad, en base a la información que se le suministra regularmente, tendrá que adoptar con urgencia las medidas que se impongan y actuar con una celeridad que le faltó en la crisis de Timor Oriental.

España, responsable en su momento de no haber llevado a buen término el proceso de descolonización del Sáhara Occidental, tiene la responsabilidad de utilizar toda su influencia en la ONU, así como sus “buenos oficios” y sus buenas relaciones para mediar con las autoridades marroquíes, con el fin de asegurar todas las garantías necesarias que permitan al pueblo saharauí ejercer su derecho

²⁰New York Times, 9 de septiembre de 1999.

de libre determinación y decidir su propio destino. La opinión pública debe estar continuamente movilizada para, si es necesario, presionar ante sus propios Gobiernos y las instancias internacionales.

Post Scriptum:

En abril de 2000 el proceso de reconstrucción en Timor Oriental sigue en curso. No se ha declarado formalmente la independencia, tampoco han vuelto todos los refugiados de Timor Occidental y se prevé que las fuerzas internacionales deberán permanecer por un largo tiempo. Uno de los mayores problemas es la reintegración social o rechazo hacia los timorenses que participaron en las matanzas proindonesias. Entre tanto, la situación en Indonesia es de alta inestabilidad.

Nota del editor.