



UNIVERSIDAD NACIONAL AUTÓNOMA DE MÉXICO

FACULTAD DE CIENCIAS POLÍTICAS Y SOCIALES

**La política exterior de Australia a partir del proceso de
independencia de Timor Leste. (1999-2007)**

**TESINA
QUE PARA OBTENER EL TÍTULO DE:
LICENCIADA EN RELACIONES INTERNACIONALES**

**PRESENTA
SOFÍA DEL PILAR SÁNCHEZ BRAVO**

**Directora de tesina:
Dra. María Cristina Rosas González**



México, D.F; 2008.



Universidad Nacional
Autónoma de México

Dirección General de Bibliotecas de la UNAM

Biblioteca Central



UNAM – Dirección General de Bibliotecas
Tesis Digitales
Restricciones de uso

DERECHOS RESERVADOS ©
PROHIBIDA SU REPRODUCCIÓN TOTAL O PARCIAL

Todo el material contenido en esta tesis esta protegido por la Ley Federal del Derecho de Autor (LFDA) de los Estados Unidos Mexicanos (México).

El uso de imágenes, fragmentos de videos, y demás material que sea objeto de protección de los derechos de autor, será exclusivamente para fines educativos e informativos y deberá citar la fuente donde la obtuvo mencionando el autor o autores. Cualquier uso distinto como el lucro, reproducción, edición o modificación, será perseguido y sancionado por el respectivo titular de los Derechos de Autor.

Para Silvia y Arnulfo,
Para Yoli y Alicia,
por su amor y apoyo incondicional.

Indice

Introducción	p. 4
Capítulo 1.	
Una aproximación a las potencias medias	p. 8
1.1 Definición	p. 11
1.2 Características	p. 16
Capítulo 2.	
La evolución de la política exterior de Australia y su ascenso como potencia regional	p. 21
2.1 Australia como potencia media	p. 25
2.2 Los orígenes	p. 27
2.3 Del fin de la Segunda Guerra Mundial a la dependencia de EEUU	p. 29
2.4 Hacia un orden multipolar	p. 31
2.5 La entrada a un nuevo milenio	p. 33
Capítulo 3.	
Timor Leste y la política exterior de Australia	
3.1 La invasión de la isla y la sujeción de Australia	p. 40
3.1.1 Trasfondo histórico	p. 40
3.1.2 La invasión de la isla	p. 43
3.1.3 La sujeción de Australia	p. 45
3.2 La reorientación de los intereses australianos	p. 49
3.3 El proceso de independencia de Timor Leste y la incidencia de Australia	p. 56
3.3.1 El referéndum	p. 59
3.3.2 La independencia	p. 64
Conclusiones.	p. 69
Anexo 1.	p. 73
Bibliografía.	p. 74
Fuentes electrónicas	p. 79

Introducción.

Timor Oriental se encuentra situado en la frontera de dos mundos: el Sureste de Asia y el Pacífico australiano. Una leyenda cuenta que la isla de Timor fue formada a partir del cuerpo fosilizado de un gran saurio:

Hace muchos años, a un niño que paseaba por la playa se le apareció un cocodrilo recién nacido, tan débil que no podía incorporarse al océano, corriendo el riesgo de desecarse bajo el sol. El niño tuvo piedad del pequeño cocodrilo, le recogió y le transportó hasta el mar, surgiendo así una sólida amistad que les hizo emprender muchos viajes juntos –pese al repentino deseo que asaltaba la cabeza del reptil por carne humana-. Pero llegó un tiempo en el que el cocodrilo sintió acercarse la muerte, y le dijo al joven: hace ya muchos años me salvaste la vida y ahora quisiera recompensarte por ello, al morir me convertiré en la tierra, en el suelo de un país donde tu y tus descendientes puedan nutrirse de mi sustancia.¹

Hasta los años sesenta, la mitad oriental de la isla de Timor perteneció a los portugueses, pero a partir de la ola de descolonización de los países afroasiáticos, Timor Oriental reclamó su derecho a la autodeterminación consagrada en la resolución 1514 de las Naciones Unidas. Al mismo tiempo Indonesia, país vecino de la isla, comenzaba a ganar un lugar predominante en la región, al erigirse como el más poderoso país de la misma, y emprendió una estrategia expansionista y agresiva que incluyó la apropiación total de la mitad oriental de la isla de Timor. En consecuencia, el 7 de diciembre de 1975, Timor Oriental se convirtió en la provincia número 27 de aquel archipiélago surasiático.

Ante esta situación Australia, la nación más cercana a Timor Oriental y a Indonesia, dio prioridad a sus intereses de seguridad, políticos y económicos, decidiendo reconocer la soberanía indonesia sobre Timor Oriental, y negando así

¹ Frédéric Durand, *Timor Lorosa'e: Un atlas géo-historique*, Francia/Tailandia, Presses Universitaires de Marne-la-Vallée/Institut de recherche sur l'Asie du sud-est contemporaine, 2002, p. 46. Conviene señalar la fuerte similitud que existe entre los conceptos de interrelación existencial entre tierra, substancia y genealogía que se expresan en este mito y aquellos propios de otras sociedades austronesias de la Melanesia. véase Susan McKinnon, *From a Shattered Sun: Hierarchy, Gender and Alliance in the Tanimbar Islands*, Wisconsin, The University of Wisconsin Press, 1991; Frederick Damon, *From Muyuw to the Trobriands: Transformations along the Northern Side of the Kula Ring*, Tucson, The University of Arizona Press, 1990.

la libertad del pueblo timorés, que comenzó una larga lucha por constituirse en un Estado independiente.

El nuevo orden mundial que emergió después de la Guerra Fría modificó la concepción tradicional de poder y de influencia regionales. Este cambio obligó a Australia a reubicar las prioridades de su política exterior. Como parte de esta reubicación se dio un creciente interés en temas sociales y medioambientales, asuntos donde percibía se podía ejercer una mayor influencia. Otro factor que determinó la iniciativa de Australia de integrarse a la región de Asia-Pacífico fue la creciente prosperidad de los países que la constituyen. Durante esta época Australia se benefició de la sólida relación que había construido con Indonesia y poco a poco se convirtió en un actor significativo dentro de la región surasiática.

Sin embargo, a partir del proceso de independencia de Timor Leste, que se inició en el año de 1999, Australia dejó atrás la falta de autonomía y no-intervención que hasta ese momento habían caracterizado su política exterior. En efecto, se dio un giro total a la misma mediante la promoción intensa del respeto al Derecho Internacional y a la necesidad de la autodeterminación del pueblo timorés.

Este estudio tiene como objetivo explicar el viraje en la política exterior de Australia examinando el fortalecimiento de la nación australiana como actor de trascendencia en el mundo, a su nuevo liderazgo dentro de la región, y sobre todo a las formas de conceptualización de su seguridad y su autodenominación como potencia media.

Conviene recordar que el papel de las potencias medias dentro del sistema de Estados ha sido poco analizado, no sólo por las dificultades que reviste su definición, sino también por la limitada influencia que pueden llegar a ejercer. La conducta de Australia como potencia media se ha reflejado en exitosas iniciativas como el Grupo Cairns, o en el sistema del APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation). Sin embargo el conflicto de Timor Oriental no puede considerarse como un éxito en la política exterior de Australia, pues hasta el día de hoy sigue siendo un factor de tensión en las relaciones de Australia con Indonesia, y la inestabilidad política y social que siguen afectando de manera importante la vida

de esa pequeña nación representan las dificultades, incluso retrocesos, de la nueva estrategia australiana de proyección de poder “duro” (militar) y “suave” (asistencialista) hacia sus vecinos más cercanos.

En este trabajo se argumenta que el cambio en la política exterior de Australia hacia Timor Oriental incidió de manera determinante en la obtención del estatus independiente para la parte oriental de la isla de Timor el 20 de mayo de 2002. Asimismo, busca destacar que la emergencia de la República Democrática de Timor-Leste, como primer nuevo Estado del nuevo milenio, representa un acontecimiento que niega el debilitamiento de las estructuras estatales, frente al contexto internacional caracterizado por la convulsión de varios Estados.

Por otro lado, este escrito pretende aportar bases para una mejor comprensión de los estudios de países como Australia y Timor-Leste desde Latinoamérica. En tiempos en que las relaciones en el mundo hacen posible establecer semejanzas entre las experiencias, procesos y políticas, el propósito de este estudio es aportar herramientas para interpretar un fenómeno poco analizado desde el contexto hispanoamericano, así como ofrecer una discusión que ayude a avanzar en el entendimiento del complejo entrettejido que de las relaciones entre las naciones.

El primer capítulo ofrece un acercamiento a la noción de potencia media como primer elemento para entender el lugar que Australia ocupa dentro del sistema contemporáneo de Estados nacionales. El funcionamiento del sistema de Estados y su jerarquización hacen necesario definir lo que se entiende por poder y cómo, de acuerdo a esta definición, los Estados pueden clasificarse como grandes, medianos o pequeños poderes. De acuerdo con esta categorización y con las características que pueden reconocerse en una potencia media, este apartado identifica a Australia como una de ellas.

El segundo capítulo tiene como objetivo explicar el comportamiento de Australia en la esfera internacional y su papel como potencia media partiendo del desarrollo que a lo largo de la historia ha experimentado su política exterior. Con este fin, se define lo que es la política exterior y se examina la política exterior australiana en diversos periodos, a saber, el del establecimiento de la

Mancomunidad de Australia en 1901, el periodo de entre guerras (1940-1960), el fin de la Guerra Fría (1970-1980), y el nuevo orden internacional hasta la actualidad.

El tercer capítulo aborda el estudio específico de la política exterior australiana hacia Timor Oriental comenzando por la invasión de la isla en 1975. Continúa con la reorientación de los intereses de Australia en las décadas de los ochenta y noventa y culmina con el análisis del cambio en la política exterior de Australia hacia Timor Oriental a partir del proceso de independencia en 1999 y hasta 2007.

Capítulo 1.

Una aproximación a las potencias medias.

Los cambios que la sociedad internacional experimentó a partir la década de los ochenta, desde la llegada al poder de Mikjail Gorbachev en la Unión Soviética, la caída del muro de Berlín, la reunificación de Alemania, la desintegración de la URSS, la unificación económica de Europa, hasta la emergencia de 3 generaciones de países de industrialización reciente en el Sureste de Asia y la región de Asia-Pacífico como un nuevo centro de actividad y desarrollo económico, abrieron paso a un nuevo orden internacional.

En este reordenamiento mundial se extendió el multilateralismo y dio lugar a un aumento en las oportunidades para que aquellos países denominados como potencias medias, también llamadas poderes medianos (*middle powers*), ocupasen un lugar cada vez más importante en el sistema de Estados-naciones², haciéndose notar por su creciente capacidad de influencia en esferas tanto regionales como globales.

Una condición fundamental para la actuación de las potencias medias tiene que ver con las circunstancias del sistema internacional: cuando prevalece un ambiente de relativa prosperidad la conducta de estos poderes tiende a volverse más activa y autónoma. En situaciones violentas o conflictivas su conducta busca compartir las posturas de las grandes potencias, pero en algunos otros casos ésta puede volverse completamente independiente y hasta desafiante frente a sus

² Entendiendo un sistema como un marco teórico para la codificación de los datos sobre fenómenos políticos o un número de diversas comunidades o entidades que se relacionan; y al estado como la institución jurídico política, compuesta de una población establecida sobre un territorio, y provista de un poder llamado soberanía. Un sistema de estados es el conjunto de estados soberanos que se reconocen como iguales, igualdad en derechos y obligaciones, e idealmente las relaciones entre ellos encuentran su base en el equilibrio de poder, la diplomacia y el derecho internacional. La formación del sistema de estados y la formación del estado-nación son procesos que se han constituido a la par y sus reglas e instituciones nacieron del sistema europeo y para 1900 el sistema se había expandido por Asia, África y Oceanía. véase Celestino del Arenal, *Introducción a las relaciones internacionales*, México, Tecnos, 1996, p. 211; Walter C. Opello; Stephen J. Rosow, *The Nation-State and Global Order*, Boulder Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2004; Modesto Seara Vázquez, *Derecho Internacional Público*, México, Porrúa, 2001, p. 79.

aliados o posturas tradicionales, dependiendo de los actores implicados y los intereses en juego.

Históricamente se puede rastrear el origen de la clasificación de las potencias medias al medioevo europeo con el reconocimiento temprano de que los Estados tienen diferentes clases y magnitudes. Así hace más de 700 años, Tomás de Aquino, al introducir tres clases de Estados “preparó el camino para futuras especulaciones acerca de su naturaleza.”³ A su vez, en 1589 Giovanni Botero sería uno de los primeros en identificar el rango intermedio de Estado como aquel que tiene suficiente fuerza y autoridad para mantenerse solo sin necesidad de ayuda de otro.

A partir de esta definición, Botero expuso las ventajas y desventajas de los Estados de tamaño medio, “que son los más duraderos, puesto que no están expuestos a la violencia por su debilidad, ni a la envidia por su grandeza [sin embargo] los estados medianos no duran mucho tiempo si sus líderes no están satisfechos sino que desean expandirse y volverse grandes.”⁴

No sería sino hasta mediados del siglo XVIII, con los escritos del Abad de Mably, que se volvería a discutir el tema de las potencias medias, cuya función “era la de aumentar y asegurar la calidad de la vida política en el nivel más alto de los asuntos europeos, y estar prontas a tomar el mando de la política europea si las principales potencias fallaron en este papel.”⁵

Después de la reorganización del sistema europeo de Estados en el siglo XIX se introdujeron divisiones en la jerarquización de Estados que eran más marcadas que las ya existentes. El Congreso de Viena trazó una línea entre las grandes potencias y “el resto”, y así durante un tiempo algunos estados ocuparon una posición intermedia, entre las cinco principales potencias que se encontraban por encima de ellos, y las potencias menores, más numerosas, que quedaban por debajo de ellos.

³ Martin Wight, *Power politics*, New York, Holmes and Meier, 1978, p. 295

⁴ Giovanni Botero, *La razón de Estado y otros escritos*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1962, p. 95

⁵ Carsten Holbraad, *Las potencias medias en la política internacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, p. 27

En un artículo de 1831, una potencia media no era sólo un Estado que poseía un poder intermedio sino que también necesitaba de ciertas cualidades geográficas, políticas y estratégicas. Geográficamente, tenía que estar en una posición de separación respecto de las grandes potencias. Políticamente, debía ser confiable y tener una disposición amistosa con sus vecinos. Estratégicamente, debía ser capaz de ofrecer cierta protección a las grandes potencias vecinas, lo que significaba que debía ser lo suficientemente fuerte para defenderse a sí misma.

En la segunda mitad del siglo XIX no se reconoce la existencia de tales potencias y es después de la primera Guerra Mundial, con la Conferencia de Paz de 1919, que se reconocieron cuatro grupos de países y su representación de acuerdo a una categoría que incluyó la intermedia. Sin embargo, en ese momento hubo pocos estudios que se aventuraran a generalizar y reflexionar acerca de la conducta y funciones de los poderes medianos.

En 1945 representantes de varias naciones se reunieron para firmar la Carta de las Naciones Unidas. Canadá y Australia buscaron una representación para los poderes medianos al considerar que varios Estados estaban tan cercanos a los cinco grandes en la jerarquía internacional de potencias que tenían derecho a una posición especial. Pero no pudieron gozar de un estatus diferente debido a que las grandes potencias se opusieron a sus peticiones al considerarlas como una potencial amenaza para su dominio, y por otra parte los Estados pequeños no veían ninguna ventaja especial en el reconocimiento de una clase intermedia que habría de relegarlos aún más.

Durante la Guerra Fría los poderes medianos se convirtieron en víctimas de la rivalidad entre los grandes poderes y se vieron en la disyuntiva de optar por no aliarse con ninguno de los bloques, o ser parte de alguno de ellos. En este momento se desarrollaron algunas tendencias del comportamiento de las potencias medias. Dependiendo de su posición podrían mantenerse apartadas y dedicarse a sus asuntos internos, o bien poner una parte contra la otra con el fin de obtener beneficios de la situación.

En los años sesenta y setenta, con el surgimiento de nuevos Estados en Asia y África y el fin de la Guerra Fría, renació el interés por el papel internacional de las potencias de rango medio, cuyo número parecía aumentar con la inclusión, de Paquistán, Indonesia, Suecia y Yugoslavia, por ejemplo. Sin embargo ni con este aumento se produjo “un modo enteramente satisfactorio de clasificar a las potencias, ni una definición de las potencias aceptada ampliamente.”⁶

Así como “la mayoría de las historias nacionales han sufrido el ser la historia de sus reyes, de manera similar la historia mundial se ha concentrado en la obra de las grandes potencias.”⁷ Es por ello que los estudios sobre las potencias medias siguen siendo limitados⁸. Uno de los motivos de esta situación reside en que no tienen una clasificación en el derecho internacional que pudiera servir de guía para su identidad.

Como ya se ha visto, debido a su naturaleza variada es difícil ofrecer una definición precisa de lo que constituye una potencia media, pues no existe ni un modelo teórico del cual partir⁹, ni una doctrina común susceptible de aplicar a este tipo de Estados. Con ello en mente este estudio ofrece un acercamiento a la definición y características actuales de las potencias medias.

1.1 Definición.

De la categoría intermedia de Estados se ha dicho que “es el punto de reunión de las potencias que, fuertes en un tiempo, están en decadencia, cansadas de generar políticas de poder al más alto nivel pero ricas en experiencia, y de las potencias menores en ascenso, concientes de su potencial y movidas por

⁶ *Ibidem*, p. 84

⁷ Cranford Pratt (ed.), *Middle power internationalism: the North-South dimension*, Montreal, McGill-Queen's University Press, 1990, p. 72

⁸ No existen precedentes históricos acerca de las acciones de los poderes medianos en el sistema internacional debido a que en algunos periodos ni siquiera se reconoce su existencia y por tanto tampoco documentos que la sustenten. Así también en el estudio de las relaciones internacionales hay una tendencia a priorizar el estudio de las grandes potencias, es cierto que durante las décadas de los sesenta y setenta aparecieron numerosos estudios sobre las potencias medias, pero éstos las examinaban sólo en el contexto de una situación inmediata limitando los trabajos en torno a su naturaleza y su papel como grupo dentro del sistema internacional.

⁹ Cada estado ha concebido su propio modelo partiendo de un contexto en específico, de sus objetivos y funciones como potencia media. véase, J. King Gordon (ed.), *Canada's role as a middle power*, Toronto, Canadian Institute of International Affairs, 1966, p. 30

la ambición.”¹⁰ Pero ha sido partiendo de sus carencias en vez de sus peculiaridades que de manera general se define a las potencias medias como Estados que no pueden ser clasificados como Estados en desarrollo, pequeños o microestados tradicionalmente débiles, pero que tampoco poseen la fuerza de una gran potencia, es decir que se encuentran en una posición intermedia.

Con el fin de esclarecer lo impreciso de esta noción, se ha buscado explicar la condición de un poder medio alrededor de uno de los conceptos clásicos en las relaciones internacionales, el poder, y el ejercicio del mismo como factor central de definición. Incorporando tanto el poder físico como el social, éste último como un factor ineludible en todas las relaciones, humanas así como entre las naciones.

De acuerdo con otras definiciones los poderes medios son aquellos que “debido a su tamaño, sus recursos materiales, su voluntad y habilidad para aceptar responsabilidades, su influencia y estabilidad se encuentran cerca de ser grandes poderes.”¹¹ O Estados que “poseen un nivel de poder (aunque dichos niveles no sean especificados) que les permite influir en eventos de escala regional e incluso global”.¹²

La incertidumbre aquí reside en lo que se entiende por poder, y cómo puede medirse para calificar de grande, mediano o pequeño el nivel de poder de cada nación y dilucidar su categorización. De manera general podemos decir que el poder de una nación puede ser determinado de acuerdo a su territorio, ubicación, población, y recursos.

Dentro de las teorías de las relaciones internacionales existen varias ópticas a través de las cuales puede entenderse la noción de poder, pero hay que decir que “el paradigma idealista es descartado para definir el poder de las grandes potencias, de las potencias medias y de los países en desarrollo(y

¹⁰ Carsten Holbraad, *op. cit.*, p. 13

¹¹ Cranford Pratt, *op. cit.*, p. 73

¹² Cleveland Robert Fraser, *Comparing middle power foreign policies : Australian, Canadian, Mexican, and Venezuelan relations with the United States, 1948-1978* , Evanston, Illinois, Northwestern University, 1987, p. 22

prácticamente de cualquier otro actor de las relaciones internacionales)”¹³ puesto que a partir de éste todos los Estados son iguales.

El realismo político es la teoría que explica la jerarquización de los países basada en su poder, entendiéndolo como “la capacidad que tienen los sujetos de la sociedad internacional de lograr sus propósitos internos y externos y la facultad de imponer su voluntad a los demás para que faciliten y contribuyan a su cumplimiento. Se sustenta en: la naturaleza, orientación y consistencia de su sistema político; los principios y objetivos de su política exterior; la organización, preparación, magnitud, habilidad y disposición de las fuerzas armadas con que puedan contar; y la índole, el adelanto, la complejidad, la cuantía, el despliegue, la operatividad y la precisión y efectividad de sus armamentos.”¹⁴

Existen elementos subjetivos en esta definición que no pueden cuantificarse, que dependen de la percepción de cada uno de los sujetos o de la que otros les conceden, a partir del señalamiento que dicho reconocimiento suele hacerse por quienes se precian de ostentar el poder. Por otra parte, hay elementos materiales que pueden valuarse de manera concreta como los recursos del poder, entre ellos el territorio, la ubicación, las fronteras, el número de habitantes y la distribución de la población.

De acuerdo con los datos más recientes del Instituto Internacional para Estudios Estratégicos (IISS, por sus siglas en inglés)¹⁵ los países que cuentan con mayores recursos militares y que por lo tanto pueden ser considerados como grandes potencias, son China, Rusia, y los Estados Unidos con un porcentaje de fuerzas armadas que oscila entre el 14 al 6%.

Los siguientes porcentajes del número de fuerzas armadas que van del 6 al 1% deberían reflejar el lugar de los poderes medios. Sin embargo encontramos una variedad de países que van desde Francia, Italia y Japón hasta Vietnam,

¹³ Maria Cristina Rosas, *Australia y Canadá: ¿potencias medias o hegemonías frustradas? Una visión desde México*, México, UNAM, 2002, p. 61

¹⁴ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *Diccionario de política internacional* (5a ed.) México, Porrúa, 1999, p. 421

¹⁵ Nation Master, Compilation of data from the CIA World Factbook, UN, and OECD, [en línea], Dirección URL: http://www.nationmaster.com/graph/mil_arm_for_per-military-armed-forces-personnel, [consulta: 21 de febrero de 2007].

Burma y Etiopía, que no suelen ser identificados como potencias medias, y únicamente se reconoce a Egipto, Indonesia o Brasil dentro de esta categoría.

Si observamos los datos que se refieren a gastos en armamento¹⁶ la lista resulta ser más clara: Estados Unidos cuenta con un porcentaje mayor al 30% que lo ubica muy por encima del resto de la lista que componen todos los miembros del Grupo de los Siete, salvo Canadá, y la inclusión de China. Tras ellos se encuentran Brasil, India, Australia, Irán, España, Turquía y Canadá tradicionalmente identificados como potencias medias.

El Producto Nacional Bruto (PNB) constituye uno de los indicadores de mayor importancia y fiabilidad para medir el poder de las naciones y permite identificar como grandes potencias a los Estados Unidos, Japón, Alemania, Reino Unido, Francia, Italia y China con porcentajes nominales de PNB por país del 29% al 4.1% y como potencias medias a España, Canadá, India, México, Australia y Brasil con porcentajes entre el 1 y 2%.¹⁷

Estas naciones han sido catalogadas, tanto por los estudiosos en el tema como por sus propios gobernantes, como potencias medias justamente porque están en medio de la “autosuficiencia y la insuficiencia, aspiran a satisfacer sus necesidades y aspiraciones, sólo que por lo limitado de los recursos de poder con que cuentan, se ven obligadas a hacer un esfuerzo adicional al de las potencias pequeñas y a las superpotencias”.¹⁸

Para determinar la pertenencia de un Estado al grupo de los poderes medianos no bastan sus capacidades materiales, la selección debe incluir una valoración de su conducta y posición en la esfera internacional.

En la solución de conflictos internacionales, un poder mediano busca emplear medios coercitivos que no necesariamente se sustenten en el poder militar o económico, sino en otro tipo de acciones como negociaciones o

¹⁶ Nation Master, Compilation of data from the CIA World Factbook, UN, and OECD, [en línea], Dirección URL: http://www.nationmaster.com/graph/mil_exp_dol_fig-military-expenditures-dollar-figure, [consulta: 21 de febrero de 2007]

¹⁷ Nation Master, Compilation of data from the CIA World Factbook, UN, and OECD, [en línea], Dirección URL: http://www.nationmaster.com/red/graph/eco_gdp_percap-economy-gdp-nominal-per-capita, [consulta: 22 de febrero de 2007].

¹⁸ Maria Cristina Rosas, *op. cit.*, p. 85

sanciones intentando establecer un liderazgo basado en su poder de proponer iniciativas y sus habilidades diplomáticas.

Es difícil que un país acepte que sus acciones carecen de trascendencia, aquellos que se reconocen como potencias medias perciben que el lugar que ocupan en el orden internacional es digno de tomarse en cuenta, y pretenden obtener ese reconocimiento más allá de las limitaciones que los recursos y medios les imponen. Un poder medio procurará convencer al resto de la comunidad internacional de su percepción como tal, para ello lo más importante será la actitud con la que se aborden los problemas, asumir la singularidad del papel que juega y la convicción de poder influir.

A la definición de potencia media, puede añadirse el concepto de influencia, entendiéndola como “la manifestación activa o pasiva del poder que posee cada sujeto de la sociedad internacional, tendiente a hacer que los demás se comporten de acuerdo a sus intereses(los del que influye) y se ejerce principalmente a través de la persuasión o de la disuasión de otros actores.”¹⁹

Así no necesariamente quien posee un gran poder puede ejercer una gran influencia, hasta “las entidades más débiles, carentes de recursos materiales, humanos y militares, pueden ser capaces de obtener lo que desean, reposando la promoción de sus intereses en la habilidad negociadora y diplomática.”²⁰

Este estudio adoptará la definición de potencia media como aquella que posee recursos materiales cuantificables como su ubicación geográfica y el poder económico y militar que la ubican por debajo de los grandes poderes; y que además cuenta con una importante capacidad de influencia en la resolución de conflictos, con una política exterior diferente tanto de las grandes potencias como de los pequeños países.

Los países que han sido calificados como poderes medianos son: Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Dinamarca, Egipto, España, Finlandia, Hungría, India, Indonesia, Irán, Israel, Italia, Japón, Malasia, México, Nigeria, Noruega, Polonia, Pakistán, Suecia, Sudáfrica y Turquía. Grupo muy variado en el

¹⁹ Edmundo Hernández-Vela Salgado, *op. cit.*, p. 299

²⁰ Maria Cristina Rosas, *op. cit.*, p. 95

que si se analiza detalladamente la conducta y la incidencia de sus acciones, ya sea en un ámbito regional o internacional puede no incluir a todos aquellos que comprenden esta lista.

Este trabajo considera necesario distinguir las características del comportamiento y la trascendencia de las acciones de una potencia media para complementar su definición.

1.2 Características.

Una de las características más importantes que va a definir y diferenciar a una potencia media es su comportamiento en el sistema de Estados, que de manera directa se manifiesta en la conducción de su política exterior. "Ser una potencia media significa asumir una ideología de política exterior como tal, con una orientación y objetivos específicos."²¹ Esto quiere decir que ciertos Estados han asumido su papel de poderes medianos tanto como un símbolo, una identidad, como un objetivo general de su diplomacia. Para efectos de este trabajo hay que hacer notar que a través de la definición de los objetivos de la política exterior, como por ejemplo la de Australia, es que un país se ha definido como potencia media.

Un componente esencial de la política exterior es observar una conducta tendiente al internacionalismo cuyo objetivo fundamental es el mantenimiento de la paz y seguridad a nivel global. Los orígenes del internacionalismo actual se encuentran en la larga historia de la formación de las diversas organizaciones internacionales; y en la variedad de propuestas del liberalismo y el libre comercio.

El internacionalismo busca expresar la convicción de que "la guerra puede volverse un suceso poco probable si se refuerzan las instituciones internacionales, si se multiplican los vínculos para cooperar entre las naciones, y si se respeta el derecho internacional."²² Ello no necesariamente quiere decir que la solución a todos los problemas globales la tiene el internacionalismo, lo que se pretende es

²¹ J. King Gordon (ed.), *Canada's role as a middle power*, Toronto, Canadian Institute of International Affairs, 1966, p. 29

²² Kjell Goldmann, *The logic of internationalism: coercion and accommodation*, New York, Routledge, 1994, p. 1

aliviar el problema de la inestabilidad que se presupone en el sistema de Estados impulsando acciones que manifiesten la voluntad política para involucrarse en los problemas mundiales. Ser lo que se ha llamado un 'buen ciudadano internacional', buscar convencer a otros a modificar su comportamiento, a unirse a su agenda.

En respuesta a los cambios en la arena internacional la agenda de un poder medio se caracterizará por su activismo en temas relacionados con los derechos humanos de tercera generación, la ecología, y diversos problemas sociales. Una diplomacia conocida como de nicho (*niche diplomacy*) que puede definirse como aquella que "busca concentrar los recursos en áreas específicas capaces de generar los mayores beneficios o rendimientos".²³

La diplomacia de nicho aparece al terminar la segunda Guerra Mundial, cuando países como Australia y Canadá asumen la responsabilidad en temas o áreas en específico relacionados con el papel impuesto o desempeñado durante la Guerra, al poder de decisión y experiencia en las labores. El concepto se centra en la "habilidad que cada país tiene de forma individual y en la capacidad de identificar y llenar ese nicho a través de la ejecución de su política exterior"²⁴ y está sujeto a factores geográficos, económicos, políticos, sociales y culturales.

Existe un énfasis especial en la proyección de sus intereses en una región particular y en dar mayor prioridad a su relación con la gran potencia en la zona. Con respecto a su relación con los EEUU la política exterior de los poderes medios va a caracterizarse por un desapego en la década de los cuarenta y cincuenta, para después involucrarse de manera muy activa, constituyéndose como uno de sus principales apoyos, y en algunos casos hasta intentando reproducir sus políticas.

A nivel regional podemos encontrar tres caracterizaciones de poderes medios: el de una potencia media que disfruta sola de la preponderancia regional del poder; dos o más potencias medias involucradas en una rivalidad regional

²³ Andrew F. Cooper; Richard A. Higgot; Kim Richard Nossal, *Relocating Middle Powers. Australia and Canada in a changing order*, Vancouver, UBC Press, 1994, p. 26

²⁴ Andrew F. Cooper(ed.), *Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War*, London, Macmillan Press LTD, 1997 p. 5.

recíproca y una o más potencias medias que están en el centro de una asociación regional de Estados.²⁵

El nivel regional sobre el cual las potencias medias pueden influir no significa excluirlas de un desempeño en otro nivel de política internacional, al surgir circunstancias en las que puedan encontrarse de mayor alcance. De hecho se reconocen tres funciones de importancia²⁶ como: catalizador en un esfuerzo diplomático al proveer la energía política e intelectual que detone una iniciativa; facilitador en la planeación de actividades de diversas asociaciones y coaliciones; y gestor en la creación de instituciones y en el desarrollo de normas y convenciones generando confianza y credibilidad.

Una muestra de lo antes dicho es la creación del Grupo Cairns, conformado por 14 países²⁷ cuya meta es la promoción de sus intereses en el comercio agrícola, esfera dominada por las grandes potencias y su proteccionismo, y donde potencias medias como Australia y Canadá llevaron el liderazgo de un tema que sólo ellos podrían hacer prosperar logrando con éxito algunas reformas.

Desempeñar un papel de mediador, y tender puentes es uno de sus objetivos, entendiéndolo como el esfuerzo en establecer contactos y comunicación entre las naciones, entre gobiernos que estén alejados. Conviene advertir que este afán parte de una necesidad más bien funcional y no de una superioridad ideológica o moral. "Las potencias medias se involucran en tareas mediadoras porque cuentan con los recursos para lograr su cometido y no porque sean más virtuosas"²⁸ que las partes en conflicto.

Es posible afirmar que "durante los últimos 20 años en los foros multilaterales de debate y negociación de asuntos sociales y medioambientales países categorizados como potencias medias han podido influir considerablemente destacando como líderes de grupo o regionales, y como mediadores entre posiciones encontradas."²⁹

²⁵ Carsten Holbraad, *op. cit.*, p. 241

²⁶ Andrew F. Cooper; Richard A. Higgot; Kim Richard Nossal, *op. cit.*, p. 24

²⁷ Argentina, Australia, Brasil, Canadá, Chile, Colombia, Fiji, Filipinas, Hungría, Indonesia, Malasia, Nueva Zelanda, Tailandia y Uruguay.

²⁸ Cleveland Robert Fraser, *op. cit.*, p. 30

²⁹ Cranford Pratt, *op. cit.*, p. 97

La labor de mediación también comprende la participación en organizaciones internacionales, cuyo ejemplo más destacado es la Organización de las Naciones Unidas (ONU), en la medida en que estos organismos son un mejor terreno para someter a discusión temas de su interés o sobre los que puede incidir, donde además se hace evidente su voluntad por cooperar.

Es importante mencionar que aunque dentro de la ONU las potencias medias no gozan una representación acorde con su estatus, como miembros no-permanentes del Consejo de Seguridad por ejemplo, en la Carta si encontramos un reconocimiento implícito para ellas. El primero de ellos en el Capítulo V, Artículo 23 referido a la composición del Consejo de Seguridad y la elección de los miembros permanentes que serán elegidos de acuerdo a su contribución al mantenimiento de paz y seguridad; criterio que en sus orígenes estaba dirigido a las potencias medias como Australia y Canadá destacando su importante contribución en los tiempos de guerra. El segundo en el Capítulo VII, Artículo 44, relativo al uso de la fuerza y la invitación que podrá hacerse a un miembro para participar en las decisiones relativas al empleo de fuerzas armadas; participación que en los momentos de fundación de ONU correspondería a potencias medias como Australia, Canadá y Brasil.³⁰

Las potencias medias justifican su respaldo a las organizaciones internacionales pues solo éstas posibilitan la imposición de sanciones militares y económicas para quienes violan el derecho internacional y la condena por parte de la opinión pública; la solución de conflictos mediante procesos institucionalizados como la negociación, la conciliación, el arbitraje.

Una característica cuestionable respecto al comportamiento de las potencias medias es el hecho de que en algunos estudios se considera que para ejercer una influencia sobre la esfera internacional deben de actuar de manera colectiva, estableciendo alianzas o grupos con países afines (*like-minded countries*).

³⁰ véase Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas, y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1998, p. 19, p 31 ; Andrew F. Cooper (ed.), *op. cit.*, p. 54

Es cierto que les es más fácil relacionarse con Estados que comparten sus intereses estratégicos que con las superpotencias o los países pequeños, y que en foros multilaterales las iniciativas respaldadas por un grupo garantizan una mejor respuesta. Sin embargo, el reciente proceder de algunas potencias medias, Australia por ejemplo, en situaciones que son percibidas como de su competencia exclusiva ha demostrado que un poder medio puede conducirse individualmente y en efecto incidir de manera importante en la mediación o la conclusión de conflictos que aquejen su región, su zona de influencia.

Una potencia media tiene como objetivo el mantenimiento del orden, la seguridad, la paz, y la justicia internacionales tomando parte, por ejemplo, en las fuerzas internacionales de paz. En un contexto nacional también debe ser capaz de resistir a las presiones internas, maximizando el uso de sus recursos y actuando de la manera más conveniente a sus intereses nacionales antes que internacionales. Ello quiere decir que en algunos casos un poder medio dejará de tomar parte y partido si sus obras en la escena internacional traen consigo una fuerte oposición interna y vulneran su esfera doméstica.

Su posición intermedia sugiere también que “sus incentivos para respetar y sostener el derecho internacional pueden ser, en algunos aspectos más fuertes que los de otros. Por ser más débiles y estar menos expuestos que las grandes potencias, dichos Estados se encuentran menos capacitados para pasar por encima de la ley en sus tratos con otros y dependen más de un sistema de normas y convencionalismos que protegen sus derechos soberanos.”³¹

Por último, las potencias medias contribuirán activamente en el desarrollo social y económico, participando en agencias internacionales de desarrollo evidenciando un compromiso con las necesidades de los países menos desarrollados a través del comercio. La economía de un poder medio debe ser fuerte y con una alta tasa de crecimiento económico, con inclinación hacia el libre comercio, y la expansión de sus mercados.

³¹ Carsten Holbraad, *op. cit.*, p. 239

Capítulo 2.

La evolución de la política exterior de Australia y su ascenso como potencia regional.

Al igual que los estudios de potencias medias, el enfoque más común sobre política exterior en las relaciones internacionales suelen ser los estudios de caso, el análisis detallado de las políticas de un Estado-nación en lo particular. De manera general es posible definir la política exterior como “el conjunto de políticas, decisiones y acciones que integran un cuerpo de doctrina coherente y consistente basado en principios claros, sólidos e inmutables, forjados a través de su evolución y experiencia histórica; permanentemente enriquecido y mejorado; por el que cada Estado define su conducta y establece metas y cursos de acción en todos los campos y acciones y cuestiones que trascienden sus fronteras”.³²

Una noción más básica es aquella que interpreta la política exterior como la interrelación entre grupos organizados, y de alguna forma extraños para el otro, y se ocupa de la naturaleza evolutiva de la misma asumiendo que habrá situaciones antagónicas pero también de cooperación.³³ Otra definición que puede aportarse es la que indica que la política exterior consiste de las “acciones oficiales de las autoridades de un gobierno, o de sus agentes, a través de las cuales se presupone poder influenciar el comportamiento de los otros actores internacionales.”³⁴

La política exterior tiene como propósito fundamental la gestión de las alteraciones que se producen fuera del país pero que afectan los espacios políticos del mismo. El primer espacio es aquel que tiene que ver con las relaciones exteriores y la representación del Estado en el sistema internacional de Estados. El segundo espacio está constituido por las necesidades de su sociedad que pueden verse afectadas por un sinnúmero de eventos más allá de sus fronteras; en espacios políticos como el comercial, el migratorio o el medio

³² Edmundo, Hernández-Vela Salgado, *op cit*, p. 425

³³ véase Christopher, Hill *The Changing Politics of Foreign Policy*, New York, Palgrave Macmillan, 2003, p. XVII-XVIII

³⁴ Cleveland Robert, Fraser, *op. cit*, p. 84

ambiental pero también en el educativo o el de salud. El tercer espacio es aquel donde se depositan los intereses del gobierno en turno y a través del cual podrá medirse el éxito o el fracaso de la política exterior.³⁵

Existe una diferencia entre política exterior y relaciones exteriores, las últimas son el resultado de la política exterior y la relación objetiva entre los Estados; por otro lado la diplomacia es la herramienta usada para implementar la política exterior, sin embargo no sólo es la labor de los diplomáticos la que la constituye sino que incluye un rango mucho más amplio de acciones, que se emprenden en varios niveles³⁶. Los compromisos y las actitudes que generalmente se expresan en las declaraciones de política exterior, de manera más bien retórica y que pretenden reflejar el interés nacional, constituyen un nivel estratégico de las acciones de política exterior al determinar sus prioridades. Así mismo el contexto en el que ocurre un evento permite una valoración de los costos y beneficios de emprender una acción determinada. Por otro lado el nivel organizacional y operacional comprende las estructuras burocráticas destinadas a la política exterior y los canales específicos a través de los cuales se emprenden las acciones.

El debate en torno al papel del Estado dentro del actual sistema internacional, ha generado también una discusión sobre la política exterior y si ésta se refiere únicamente a las relaciones entre los Estados, o si existen otros actores que posean una política exterior. Encontramos por ejemplo que existen Estados no reconocidos que emprenden estrategias que pueden caracterizarse como política exterior. Pero lo que persiguen estos actores dentro de las relaciones internacionales es su reconocimiento como Estados y por tanto buscan imitar su comportamiento teniendo una política exterior como una de sus características.

Las compañías transnacionales tampoco poseen una política exterior, lo que se puede encontrar es una estrategia global en tanto que “un empresario y sus negocios no representan a las sociedades y no tienen la capacidad para participar

³⁵ véase Allan Gyngell, y Michael Wesley, *Making Australian Foreign Policy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, p. 23

³⁶ *Ibidem*, pp. 25-35

directamente en la evolución del orden internacional a través de las instituciones y leyes.”³⁷

Así la definición más breve y concisa es la que considera a la política exterior como la suma de relaciones exteriores de carácter oficial que conduce un Estado en las relaciones internacionales. El carácter oficial de las mismas es lo que caracteriza la política exterior pues de otro modo cualquier acción emprendida en la esfera de las relaciones internacionales podría ser entendida como política exterior. La denominación de exterior proviene, además de su derivación latina, de la concepción del mundo como una entidad heterogénea con comunidades diferenciadas unas de las otras y por tanto ajenas, externas.³⁸

En materia de política exterior será también la noción de poder la que definirá el rumbo a seguir: el poder podrá definir las intenciones o propósitos de una nación en materia internacional si éste le permite ocupar una posición privilegiada dentro del sistema internacional, y expandir sus intereses³⁹, intereses que particularmente tienen que ver con la promoción de la paz y la seguridad.

La política exterior no puede ser concebida sin la política interna de la que nace, porque sin el ámbito doméstico del Estado no podría existir el ámbito externo; así “la política exterior tiene sus fuentes domésticas y la política interna tiene sus influencias externas.”⁴⁰ La política interna tiene una relación directa con las demandas que un Estado hace a otros, demandas que van a estar determinadas por su estructura socio-política, por la orientación de quienes están a cargo de tomar y ejecutar las decisiones de la política exterior, y por la disponibilidad de recursos que puedan ser canalizados para satisfacer los objetivos de la política exterior.⁴¹

La política interna puede influenciar la política exterior de un país, por ejemplo en la concepción de su entorno, en las expectativas sobre lo que se

³⁷ Christopher Hill, *op. cit.*, p. 40

³⁸ *Ibidem*, pp. 3-5

³⁹ véase Cleveland Robert, Fraser, *op. cit.*, p. 84

⁴⁰ Christopher Hill, *op. cit.*, p. 39

⁴¹ Joseph A. Camillieri, *An introduction to Australian Foreign Policy*, London, Jacaranda Press, 1973, p. 2

puede hacer por mejorarlo. Dentro de los elementos constitutivos de la política exterior pueden enlistarse los siguientes⁴²:

- Que no sólo busque proteger los intereses nacionales, y la solución de los problemas a corto plazo sino que trabaje para un sistema internacional seguro, la negociación de una estabilidad,
- Que juzgue necesario tomar parte en los asuntos internacionales, siendo la vía militar o la humanitaria la forma de hacerlo, pero adquirir un compromiso de poder ayudar a quienes sufren,
- Que promueva el bienestar económico del país, a través de negociaciones comerciales y políticas económicas que aseguren la prosperidad,
- Que vele por la integridad territorial y la paz frente a las amenazas del exterior,
- Que proyecte la identidad del país y su singularidad frente a otros,
- Que proteja a sus ciudadanos en el exterior.

La opinión pública puede atraer la atención de quienes conducen las relaciones exteriores hacia temas de su interés, podrá determinar el campo de acción, y el poder de decisión sobre el mismo. Si existe poco interés sobre el tema, el rango de opciones es más amplio, por el contrario si existe un tema sobre el cual la sociedad pone toda su atención, las opciones de cómo proceder al respecto se reducen.⁴³

Los medios de comunicación también representan un factor interno que influye en la política exterior, su poder deriva del papel que desempeñan como canales de información y creadores de actitudes, y la capacidad que poseen para que el gobierno se comunique con su sociedad. Los periódicos, radio y televisión contribuyen a crear una opinión favorable o desfavorable hacia un tema en particular y a crear un clima donde las decisiones tomadas son apoyadas o rechazadas por la opinión pública ejerciendo influencia sobre los temas que según su perspectiva puedan ser del interés del público.

⁴² véase Christopher Hill, *op. cit.*, p. 44-45.

⁴³ véase Cleveland Robert, Fraser, *op. cit.*, p. 230

Así las cosas, no siempre son claros los intereses a los que responde la política exterior, puede servir a los intereses de un grupo, una élite dentro del Estado y será entonces una política exterior elitista; o bien pueden tratar de cumplir las necesidades de la mayoría de su sociedad y entonces será una política exterior nacionalista; asimismo pueden promover los intereses de la comunidad internacional y entonces será una política exterior internacionalista.⁴⁴

La política exterior de un Estado-nación está en cambio continuo, dependiendo tanto de la coyuntura internacional como de la forma en la que se esté desarrollando la región en la que se encuentra, y de la situación interna existente. Es así como los estudios de caso resultan importantes toda vez que ninguna política exterior sigue una misma dirección, o es percibida bajo una misma óptica. Es en la medida en que la sociedad internacional comienza a experimentar cambios en su agenda, haciendo posible que temas como el medio ambiente o los temas humanitarios sean discutidos, es que países como Australia empiezan a verse como actores influyentes y a proyectar su singularidad.

2.1 Australia como potencia media.

La figura del Ministro de Asuntos Exteriores, Herbert Vere Evatt,(1942-1949) fue de particular importancia para la política exterior de Australia, pues defendió y promovió la noción de Australia como potencia media, e impulsó una política exterior cuyo propósito era la preservación del interés nacional del país, el énfasis en la participación en los organismos internacionales, y en el derecho internacional como las mejores formas para enfrentar los conflictos internacionales.⁴⁵

En 1964 el ministro australiano de Asuntos Exteriores, Sir Garfield Barwick elaboró una caracterización del país que permite reconocer la concepción de su papel como potencia media: “Tiene intereses comunes con los países desarrollados y en desarrollo, está en el punto de la riqueza lograda entre los que

⁴⁴ Joseph A. Camillieri, *op. cit.*, p. 10

⁴⁵ véase Maria Cristina Rosas, *op. cit.*, p. 275

tienen y los que no. Es a la vez un granero y un país altamente industrializado. Tiene antecedentes europeos y está ubicado en una estrecha proximidad geográfica con Asia.”⁴⁶

Casi diez años después, en 1973, el Primer Ministro Gough Whitlam aseveró el papel de mediador de Australia, característica esencial de una potencia media. Tres años después el Primer Ministro Malcolm Fraser(1975-1983) declaró que dentro de un mundo en donde el poder sigue determinando el papel de las naciones, Australia podía considerarse como un poder medio. En esta misma época la categorización de Australia como una potencia media fue aceptada por los miembros del sistema internacional y por los estudiosos del mismo, sobre todo a partir de que dentro de su región se contaba con dos grandes y emergentes poderes: Japón y China.

En los más de 10 años que el Partido Laboral se mantuvo en el poder (1983-1996) Australia asumió por completo su papel de potencia media e impulsó una política exterior acorde con ello, fundamentalmente orientada hacia la región del Asia-Pacífico. En palabras del actual ministro de Asuntos Exteriores, Alexander Downer, “Australia es una potencia media con la capacidad de influenciar los eventos y habrá de hacerse camino en el mundo en una forma en que otros países no lo hacen”.⁴⁷

Asimismo el Partido Laboral se enfrentó casi de manera permanente a la disyuntiva de ubicar sus intereses en su relación con EEUU y Gran Bretaña (*the great and powerful friends*) y hacer depender de ellas su seguridad, o encontrar su seguridad y potenciar sus relaciones en Asia. La participación de Australia dentro del Grupo Cairns, su iniciativa para la creación de APEC, y el apoyo en el proceso de paz para Camboya son los ejemplos más citados para evidenciar el exitoso papel de Australia como potencia media.

A lo largo de su historia, la ubicación geográfica en la que se encuentra Australia ha representado un desafío en materia de política exterior, ya que su insularidad, y la falta de acceso a las materias primas y la mano de obra la hacen

⁴⁶ Carsten Holbraad, *op. cit*, p. 89.

⁴⁷ Allan Gyngell, y Michael Wesley, *op. cit*, p. 11

incapaz de tomar posturas aislacionistas y se encuentra “obligada a articular una política exterior de contactos permanentes con el mundo exterior, dado que subsiste un sentimiento de vulnerabilidad y marginación.”⁴⁸

2.2 Los orígenes.

En 1788 llegaron a Australia los primeros pobladores británicos con el fin de establecer una colonia penitenciaria en la entonces llamada Nueva Gales del Sur. Este esfuerzo pretendía solucionar los problemas de sobrepoblación en las prisiones de Gran Bretaña, así como consolidar nuevas rutas de navegación.⁴⁹ Los colonos libres comenzaron a llegar durante las siguientes décadas a causa de la ‘fiebre del oro’ y fueron formándose nuevas colonias hasta que en 1901 las seis colonias se constituyeron en una federación formando la Mancomunidad (*Commonwealth*) de Australia.

La normatividad de la Mancomunidad dotó al gobierno federal de atributos en materia de política exterior, pero no fue sino hasta 1923 que Australia pudo firmar tratados y acuerdos, aunque ya en 1921 había enviado una representación comercial a China, el año siguiente a Singapur, y en 1929 a Canadá, en un intento por hacer notar su interés en el mundo más allá de sus fronteras sin llegar a desarrollar una política exterior sino hasta años más tarde.

En el año de 1932 se designó un Ministro de Asuntos Exteriores distinto del Primer Ministro, y en 1933 se creó el Instituto Australiano de Asuntos Internacionales (AIIA, por sus siglas en inglés). En 1935 se fundó el Departamento de Asuntos Exteriores. Dos años después se expresó una formulación explícita de los lineamientos de política exterior, y para 1940 Australia designó sus representaciones diplomáticas en EEUU, Japón y Canadá.⁵⁰ La constitución australiana concede el ejercicio de la política exterior al poder ejecutivo: al Primer Ministro y a los Ministros de Relaciones Exteriores y Comercio cuya

⁴⁸ Maria Cristina, Rosas, *op. cit.*, p. 268

⁴⁹ *Ibidem*, pp.104-106

⁵⁰ veáse Joseph A. Camillieri, *op. cit.*, p. 19; Maria Cristina, Rosas, *op. cit.*, pp.269-271

responsabilidad general es definir la agenda del gobierno, y tomar decisiones de la dirección de la política exterior en cada administración.

El comportamiento de los partidos políticos dentro de un Estado se considera una de las maneras que permiten comprender cómo se articula la política exterior. En Australia la vida política del país ha girado en torno al Partido Liberal, o al Partido Laboral. El Partido Laboral es el de mayor antigüedad en Australia, existe desde 1890; su origen reside en la necesidad de los trabajadores de sentirse representados y promover sus intereses en el Parlamento, sustentándose en una ideología socialista. Actualmente el partido no sólo está constituido por una clase trabajadora y poco educada sino que profesores, abogados y otros profesionistas se han incorporado en los últimos años convirtiéndolo en un partido de clase media cuyos intereses radican en temas tan variados como el medio ambiente, el feminismo, la educación y las artes, de corte social y liberal.⁵¹

Por su parte el Partido Liberal, que data de 1910 pero que no se constituyó como tal sino hasta 1944, representa los intereses de la clase media empresarial, de negocios y no posee una ideología definida como el Partido Laboral salvo la del liberalismo de mercado, y sus preocupaciones sociales tienden a orientarse hacia una posición conservadora.⁵²

Históricamente la figura del Primer Ministro de Australia ha sido ocupada por hombres destacados de ambos partidos. John Curtin y Ben Chifley del Partido Laboral de 1942-1949; los más de 20 años (1949-1966) que el Partido Liberal estuvo en el poder con el Primer Ministro Robert Menzies(en su segundo periodo de gobierno), Harold Holt en 1966, John McEwen de 1967-1968, John Gorton hasta 1971 y William McMahon en 1972. De 1972-1975 el Partido Laboral volvería a gobernar con Primer Ministro Gough Whitlam, quien fue destituido por el Gobernador General, para dejar en el poder a Malcolm Fraser del Partido Liberal de 1975-1983. Robert Hawke, quien ha sido el político del Partido Laboral que más años ha estado como Primer Ministro, gobernó de 1983-1991 para ser

⁵¹ véase Rodney, Smith (ed.), *Politics in Australia*, Sydney, Allen&Unwin, 1993, p. 130-134

⁵² *Ibidem*, p. 134-135

sucedido por Paul Keating también del Partido Laboral. Desde 1996 a la fecha el Primer Ministro australiano es John Howard del Partido Liberal.⁵³

2.3 Del fin de la Segunda Guerra Mundial a la dependencia de EEUU.

La política exterior australiana no adquirió un carácter distintivo sino hasta el fin de la Segunda Guerra Mundial. La falta de una identidad nacional bien cimentada constituyó uno de los principales obstáculos para el desarrollo de una política exterior independiente. En sus inicios la política exterior australiana no era otra cosa que la continuación de la política exterior británica, y durante largo tiempo se decidió que así lo fuera, más allá de la protección que ofrecía la metrópoli, “los australianos se asumían como europeos y mantener estrechos vínculos con Gran Bretaña constituía una forma de reafirmar su identidad.”⁵⁴

Asimismo, durante esa época, el enfoque geopolítico que prevaleció en las relaciones internacionales consideraba fundamental el control de los mares, y en ese sentido Australia representaba una importante extensión del poderío naval de la Gran Bretaña, de modo tal que su única tarea era conservarlo, y para ello dependía de la metrópoli.⁵⁵

Australia se percibía como una “isla blanca en un mar de color”⁵⁶ y su objetivo era fomentar un sentimiento nacionalista a través de una política racial muy estricta que se caracterizó por su hostilidad hacia China y Japón y que habría de culminar en la política de Australia Blanca.⁵⁷ El propósito Australia perseguía a través de la política exterior de esa época era el mantenimiento de su *estatus quo*

⁵³ véase Australia's Prime Ministers, [en línea], Dirección URL: <http://primeministers.naa.gov.au/>, [consulta: 15 de abril de 2007]

⁵⁴ F. A. Mediansky, *Australian Foreign Policy. Into the New Millennium*, Melbourne, Macmillan Education Australia PTY LTD, 1994, p. 4

⁵⁵ véase Dennis, Rumley, *The Geopolitics of Australia's Regional Relations*, Dordrecht, The Netherlands, Kluwer Academic Publishers, 2001, p. 11

⁵⁶ Joseph A. Camillieri, *op. cit.*, p. 12

⁵⁷ El objetivo de la política de Australia Blanca era mantener en proporciones reducidas la inmigración no-blanca, y disponía que éstos no podrían ni asentarse, ni trabajar, ni vivir temporal ni permanentemente en Australia. Abolida en 1973, durante su vigencia contó con el apoyo popular y de los partidos políticos pero su inherente racismo dañó la reputación de Australia en el mundo. véase Maria Cristina Rosas, *op.cit.*, p. 300

y su tarea fundamental la constituyó el combate a las amenazas externas provenientes de sus vecinos asiáticos.⁵⁸

Después de la Segunda Guerra Mundial el gobierno australiano advirtió que sus lazos con Gran Bretaña eran cada vez más distantes, y comenzó a hacer ajustes en su política exterior para cambiar el familiar entorno europeo por un desconocido ambiente afro-asiático. Así fue gestándose una política exterior que, reconociéndose débil ante el poder de la URSS y China, decidió confiar su seguridad a los EEUU. En materia de cooperación militar se firmó el pacto conocido como ANZUS⁵⁹ y el compromiso del gobierno australiano se hizo patente con el envío de tropas a Vietnam.

Es posible decir que desde la Guerra de Corea en 1950, y hasta el fin de la Guerra de Vietnam en 1975; la política exterior australiana mantuvo una dirección más o menos congruente con la que siguió EEUU. Durante la Guerra Fría Australia reconoció que para hacer frente a las nuevas amenazas era necesario contar con una política exterior más agresiva, y emprendió una estrategia defensiva cuyo objetivo era ayudar a la contención de la amenaza comunista china dando su apoyo a varios regímenes anti-comunistas del Sureste Asiático, como el de Tailandia o Filipinas.⁶⁰

Durante esta etapa es posible reconocer en la política exterior australiana un enfoque dominado por el pensamiento geopolítico de entonces, que atribuyó a las vías de comunicación, tanto terrestres como aéreas, la capacidad de ejercer un mayor control y un mayor poder sobre los otros estados parte en el sistema internacional.⁶¹

⁵⁸ véase Joseph A. Camillieri, *op. cit.*, p. 12-15

⁵⁹ Tratado de Seguridad firmado entre Australia, Nueva Zelandia y EEUU en 1951, según el cual los participantes deben trabajar a favor del constante mantenimiento y desarrollo de la capacidad individual y colectiva para resistir una agresión armada, véase The ANZUS Treaty, [en línea], Dirección URL: <http://www.australianpolitics.com/foreign/anzus/anzus-treaty.shtml>, [consulta: 15 de Abril de 2007]

⁶⁰ Joseph A. Camillieri, *op. cit.*, p. 25

⁶¹ Dennis Rumley, *op. cit.*, p. 14-15

2.4 Hacia un orden multipolar.

A fines de la década de los sesenta y principios de los setenta, con el viraje de un orden internacional bipolar a uno multipolar y la llegada al poder del Partido Laboral cambió la dirección de la política exterior hasta entonces mantenida, para abrir una época de diversificación y que poco a poco buscaría expandir sus relaciones con Asia. Muestra de ello lo constituyó la creciente alianza económica con Japón, el establecimiento de relaciones con China en 1972, y la mejora de las relaciones con la URSS.⁶² Durante el breve periodo de gobierno de Gough Whitlam (1972-1975) se asumió que “Australia era capaz de proyectar sus propios intereses, y que ser un aliado de EEUU no significaba servir a sus intereses.”⁶³

Sin embargo tras una crisis constitucional y elecciones extraordinarias, en el año de 1975 los liberales regresaron al poder y aunque el Primer Ministro Malcolm Fraser (1975-1983) fue uno de los opositores al régimen del apartheid en Sudáfrica, la política exterior en su gobierno “actuaba en defensa de los intereses de los sectores de la derecha de la nación, orientada nuevamente hacia una mayor coincidencia con la estrategia global de EEUU.”⁶⁴

En 1983 un gobierno laborista asumió nuevamente el poder y con el mandato del Primer Ministro Robert Hawke(1983-1991) se establecieron nuevos principios de política exterior por los cuales continuó guiándose su sucesor Paul Keating hasta 1996⁶⁵:

- Desarrollar líneas sociales de comunicación con todas las potencias,
 - Acatar una asociación vinculada estrechamente con el movimiento no alineado,
 - Coordinar una acción colectiva efectiva para el establecimiento de una zona de paz y neutralidad sobre todo en el Océano Indico, Sureste de Asia.
- Hasta ese entonces Australia había depositado su confianza en las grandes

⁶² véase Armando García Ramos, *La política exterior de Australia (1949-1989)*, La Habana, Centro de Estudios sobre Asia y Oceanía, 1989, p. 10-11

⁶³ Gareth Evans, y Bruce Grant, *Australia's Foreign Relations in the World of the 1990's*, Victoria, Melbourne University Press, 1991, p. 26

⁶⁴ Armando García Ramos, *op. cit.*, p. 12

⁶⁵ *Ibidem*, p. 14, 18, 24

potencias para resolver los problemas en el Sureste de Asia, en vez de buscar mediar en los conflictos de sus vecinos más cercanos que luchaban contra un pasado colonial. En 1992 Australia tomó parte en el Foro Regional de la Asociación de Naciones del Sureste Asiático (ASEAN por sus siglas en inglés) en aras de afianzar su relación con esta zona y actualmente constituye uno de los participantes más activos dentro de la misma.⁶⁶

- Ampliar las medidas para la cooperación económica, política y cultural con el Asia- Pacífico.

Bajo propuesta del gobierno australiano en el año de 1989 se convoca en Canberra a una reunión en la que toman parte 12 países del área para constituir el Foro de Cooperación Económica del Asia Pacífico (APEC, por sus siglas en inglés), y que actualmente consta de 21 miembros que se reúnen anualmente a partir de 1993 para discutir temas comerciales y de negocios.⁶⁷

- Consolidar el liderazgo geopolítico en el Pacífico Sur

El compromiso del gobierno australiano con los estados insulares de Oceanía quedó manifiesto al fundar el Foro del Pacífico Sur en el año de 1971, actualmente llamado Foro de las Islas del Pacífico, organización de cooperación política y económica compuesta por más de 16 estados.⁶⁸

Durante la administración de Hawke en 1987, los Ministerios de Asuntos Exteriores y de Comercio Exterior se fusionaron para formar el actual Departamento de Asuntos Exteriores y Comercio, (DFAT, por sus siglas en inglés)⁶⁹ evidenciando que una de las prioridades australianas en materia de política exterior reside en el poder económico, y por tanto uno de sus objetivos es

⁶⁶ véase Association of South East Asian Nations [en línea], Dirección URL: <http://www.aseansec.org/>, [consulta: 22 de abril de 2007]

⁶⁷ véase Asia-Pacific Economic Cooperation, [en línea], Dirección URL: <http://www.apec.org>, [consulta: 13 de Abril de 2007].

⁶⁸ véase Pacific Island Forum, [en línea], Dirección URL: <http://www.forumsec.org/>, [consulta: 13 de Abril de 2007]

⁶⁹ El DFAT está integrado por 14 divisiones que incluyen una división para Asia del Norte, América y Europa, Sur y Sureste de Asia, Pacífico Sur, África y el Medio Oriente respectivamente. Gyngell, p. 63

“garantizar que los intereses económicos de sus nacionales sean promovidos para ganar un mejor acceso a los mercados internacionales, y atraer inversiones”.⁷⁰

También en 1987, el Ministro de Defensa, Kim Beazley formuló un nuevo plan de defensa⁷¹ que no dependía de las capacidades militares de otros países para la seguridad de Australia sino de sus propios recursos y medios, lo cual permitió una mayor independencia en la política exterior de esa época.

Es así como es posible decir que la política exterior australiana ha buscado conducirse a través de un modelo de cuatro frentes: hacia el norte encontramos el frente dominado por el tema de la seguridad (Sureste Asiático, Japón, China); hacia el Sur el tema medioambiental es el que domina (Antártica), mientras que hacia el Oeste el tema prioritario lo constituye el comercio (EEUU y Europa), y finalmente hacia el Este existe un frente de ayuda, (Pacífico Sur).⁷²

2.5 La entrada a un nuevo milenio.

En la década de los noventa las relaciones internacionales se vieron influidas en parte por un enfoque controvertido de Samuel Huntington acerca de las condiciones del sistema internacional de estados conocido como el “choque de civilizaciones”, según el cual los principales conflictos en la política global ocurrirán entre naciones y grupos de naciones pertenecientes a diferentes civilizaciones⁷³.

De acuerdo con esta visión, el potencial conflicto para Australia habría de venir desde Indonesia y China y por lo tanto más que perseguir el desarrollo de sus relaciones con Asia-Pacífico debería renovar sus vínculos con EEUU.⁷⁴ Si bien es cierto que lo previsto en la teoría de Huntington constituye una posición radical y nada alentadora que dista de haberse hecho realidad, también es cierto que en los últimos años la política exterior australiana se ha vuelto más defensiva en torno a Asia y más condescendiente hacia EEUU.

⁷⁰ véase Maria Cristina Rosas, *op. cit.*, p. 266

⁷¹ véase White Paper on The Defence of Australia, Gareth Evans y Bruce Grant, *op. cit.*, p. 29

⁷² Dennis Rumley, *op. cit.*, p. 1

⁷³ Samuel P. Huntington, *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós, 1997, p. 374-381

⁷⁴ *Ibidem*, p. 27

Pese a los cambios en el orden internacional, EEUU sigue siendo una de las naciones más poderosas y con mayor influencia sobre las relaciones internacionales; por lo que mantener una estrecha y amistosa relación permanece dentro de los objetivos de la política exterior australiana, además de concebir como indispensable su ayuda en el mantenimiento de la paz y seguridad de la región.⁷⁵

Después de más de 10 años en el poder, el Partido Laboral perdió el liderazgo del país para dejarlo en manos del Partido Liberal y del Primer Ministro John Howard, quien actualmente se mantiene al frente del país y de su política exterior caracterizándola como la de un “*deputy sheriff*, o bien una especie de policía regional (tarea que presuntamente le habría asignado Estados Unidos como parte de los compromisos existentes entre ambas naciones en materia de seguridad internacional y regional).”⁷⁶ Ejemplo de ello es su cada vez más constante injerencia e influencia sobre la región del Pacífico Sur.⁷⁷

El compromiso de Australia con el Pacífico Sur no es un tema nuevo, desde el periodo de la descolonización en la década de los sesenta ya se reconocían las dificultades a las que se enfrentaban los estados insulares de Oceanía. La política exterior australiana en relación a las islas del Pacífico ha tendido a construirse con base en las evidentes asimetrías, pues no ha sido posible ignorar su relevancia para el desarrollo propio de Australia en esa región.⁷⁸

A lo largo de los años las relaciones multilaterales de Australia con las islas del Pacífico han manifestado una continuidad e importante cooperación, sin embargo el reto actual lo constituye el poder mantener una relación igualitaria que satisfaga no sólo los intereses de Australia sino las necesidades de esta vulnerable región.

Así también los vínculos de Australia con Asia han ido creciendo y ocupando un lugar prioritario, pero ha sido difícil para ambas partes reconocer y aceptar las diferencias que los separan. El origen europeo y el estilo de vida occidentalizado

⁷⁵ véase F.A. Mediansky, *op. cit.*, p. 191

⁷⁶ María Cristina Rosas, *op. cit.*, p. 268

⁷⁷ véase BBC News, Asia-Pacific, Australia beefs up Solomons force, Friday, 21 April, 2006, [en línea], Dirección URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/4929172.stm>, [consulta 19 de mayo de 2007]

⁷⁸ F.A. Mediansky, *op. cit.*, p. 245

de Australia fueron concebidos durante muchos años como obstáculos en su consideración como parte de la región. Hoy en día, en palabras del Ministro de Asuntos Exteriores, Alexander Downer “un compromiso cada vez más cercano con esta zona constituye una de las más altas prioridades de la política exterior del gobierno australiano.”⁷⁹

El hecho de que sus relaciones estén dominadas por Asia subraya el reto que representa para Australia. Desde el punto de vista de las relaciones económicas baste recordar la vulnerabilidad experimentada con la crisis asiática de 1997, de modo que es deseable que Australia mantenga vínculos comerciales importantes con otras regiones. Asimismo la política exterior australiana se mantiene vigilante con respecto a Indonesia que ante el riesgo que corre esa nación de fragmentarse y poner en peligro la estabilidad de la región.

Si bien es cierto que el Sureste Asiático y el Pacífico Sur se ubican ahora como la esfera de influencia dentro de la cual la política exterior de Australia tiene lugar, Japón se mantiene como el socio comercial más importante, pues su papel en el desarrollo de la región ha sido crucial para la economía de Australia. En el terreno político ambos países han desarrollado una importante relación a través de programas culturales y de cooperación tecnológica. Además, el compromiso mutuo por contribuir a la seguridad y defensa de la región han hecho que relación entre ambos sea equitativa y sólida.⁸⁰

Tras la amenaza percibida que durante mucho tiempo constituyó China, la política exterior australiana hacia esa nación evolucionó del miedo a la amistad, cambio que se produjo al reconocer el potencial económico en el establecimiento de relaciones, “de la creciente importancia de China, y la inquietante posibilidad de que su poder llegue a hacer declinar el de EEUU, haciendo deseable una China unida y estable para el futuro de la región y del mundo.”⁸¹

Frente a la hegemonía de las dos grandes potencias en la región del Asia-Pacífico, Japón y China, la política exterior australiana ha buscado asegurar un estrecho vínculo, fundamentalmente económico, con ambas así como el

⁷⁹ *Ibidem*, p. 262

⁸⁰ *Ibidem*, p. 195-209

⁸¹ *Ibidem*, p. 227

mantenimiento de relaciones estables y cordiales. Sin embargo es importante recordar la rivalidad entre China y Japón, situación que en un futuro podría volver a poner a Australia en una disyuntiva.

En un intento por conservar el vínculo cultural y social con Gran Bretaña, el gobierno australiano suscribió en el año de 1997 la Declaración Conjunta sobre las relaciones entre Australia y la Unión Europea (UE) donde “se reafirma el compromiso de ambas partes a favor de la democracia y el imperio de la ley, la promoción de la paz y la seguridad, la no-proliferación, la promoción de un comercio más libre y el apoyo a un sistema internacional estable.”⁸² Sin embargo la realidad es que Australia no deja de ver a la UE como la promotora de una política agrícola agresiva y altamente proteccionista que afecta a sus productos; y por su parte los socios de la UE consideran que Australia debería emprender una política respetuosa de los derechos humanos sobre todo respecto a su población aborígen.

Una de las características de la política exterior de una potencia media es su activismo en temas relacionados con los derechos humanos de tercera generación, así como cuestiones medioambientales. No obstante, ha sido durante el gobierno de John Howard que Australia, el principal emisor *per cápita* de contaminantes en el mundo, anunciaba en 2002 su decisión de no ratificar el Protocolo de Kyoto⁸³ aduciendo los intereses de las industrias, y los empleos que se perderían y contraviniendo así sus propias políticas.

El activismo social debería reflejarse en la asistencia de Australia hacia los países en vías de desarrollo, no obstante su aportación como miembro de la OCDE representa menos del 2% de la ayuda, que está destinada en mayor medida a las islas del Pacífico.⁸⁴ En lo referente a sus políticas de ayuda humanitaria la actuación de Australia reviste enormes contradicciones pues si bien es cierto que uno de los objetivos de toda política exterior es velar por la integridad

⁸² Maria Cristina Rosas, *op. cit.*, p. 289

⁸³ Acuerdo que se propone reducir las emisiones de gases contaminantes al ambiente causantes del efecto invernadero. véase The Kyoto Protocol, United Nations Framework Convention on Climate Change, [en línea], Dirección URL: http://unfccc.int/kyoto_protocol/items/2830.php, [consulta 15 de Abril de 2007]

⁸⁴ Maria Cristina Rosas, *op. cit.*, p. 293

territorial, también lo es conducirse acorde con las normas del derecho internacional. Una de ellas es el otorgar asilo a quien lo necesite, y Australia ha violado esta norma al negar el acceso a su territorio a un grupo de refugiados afganos y paquistaníes que fueron rescatados un 26 de agosto de 2001 por el barco carguero “Tampa”, mismos que tras largas negociaciones fueron albergados en Nauru.⁸⁵

En consonancia con una agenda tendiente al internacionalismo, Australia se ha involucrado de manera activa en las Operaciones de Mantenimiento de la Paz de Naciones Unidas, participando con el envío de tropas, el despliegue de policía civil para cumplir con tareas de carácter humanitario, y asistencia electoral. Será el compromiso desarrollado en la última misión hacia Timor Oriental a partir del año 1999 y la política exterior desarrollada hacia la isla de la que habrá de ocuparse el siguiente capítulo.

Uno de los temas en los que la administración de Howard ha puesto particular énfasis es el terrorismo. Tras los ataques al WTC el 11-S Australia expresó su solidaridad con EEUU, e inmediatamente suscribió la resolución 1373 de Naciones Unidas que condenaba los actos terroristas y se comprometió a implementar las medidas para luchar contra la amenaza que constituye.⁸⁶ Pero uno de los cambios más importantes no sólo en el tema del terrorismo, sino en la agenda de política exterior de Australia en los últimos años ocurrió a raíz del atentado del 12 de Octubre de 2002 en Bali, Indonesia evidenciando la urgencia de repensar la agenda de seguridad y sus políticas hacia el control de armas, o el lavado de dinero. En este sentido puede decirse que la política exterior de Australia está experimentando un resurgimiento hacia un enfoque que prioriza los temas de seguridad –cuya agenda suele estar dominada por las grandes potencias- y en el cual una vez más Australia se percibe amenazada por el exterior, sin alcanzar a dilucidar con claridad quienes son los enemigos.

⁸⁵ véase United Nations High Commissioner for Refugees, UNCHR, Regional Office for Australia, New Zealand, Papua New Guinea and the South Pacific, [en línea], Dirección URL: <http://www.unhcr.org.au/pdfs/tampaupdatemediabackgrounderfinal.pdf>, [consulta 15 de abril de 2007]

⁸⁶ véase Medidas de la ONU contra el terrorismo [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/terrorismo/index.html>, [consulta 20 de Abril de 2007]

La política exterior de Australia ha sido consistente en identificar los temas que satisfacen el interés nacional: interés estratégico y geopolítico que se traduce en la defensa de la soberanía y la independencia política; interés económico y comercial; e interés en conducirse como lo que se ha llamado un 'buen ciudadano internacional'. Acorde con los cambios en la esfera mundial se han establecido las prioridades reconociendo las relaciones y los temas que para cada momento impacten de manera favorable dichos intereses.

Durante varias décadas la política exterior de Australia estuvo determinada por las políticas de los grandes poderes(Gran Bretaña, EEUU), pero en años recientes ha buscado responder al balance global de poder y ello la ha obligado a modificar su comportamiento en torno a países que de otra forma no ocuparían su atención, o hacia temas que no son característicos en la agenda de una potencia media adoptando una posición más independiente. Así mismo su participación en organismos internacionales ha definido el rumbo de su política exterior, actualmente concentrada en el Asia-Pacífico, Sureste de Asia y Pacífico Sur. Es por eso que puede concluirse que los cambios en las relaciones internacionales han sido centrales para la orientación de la política exterior de Australia, más que para cualquier otra potencia media.

Como para cualquier otra nación, el reto en la política exterior de Australia constituye no sólo en identificar a los países que compartan su postura, o adoptar un liderazgo en temas específicos sino satisfacer de manera efectiva sus intereses (políticos, económicos, sociales). Hasta el día de hoy, es posible decir que Australia cuenta con dos importantes recursos para lograrlo, y que han hecho que en los últimos años se le caracterice como una potencia regional. El primero es su categoría de potencia media, que implica la capacidad de influir en los eventos internacionales, sin que dicha influencia sea percibida como un afán de superioridad y de injerencia pues al no tratarse de un gran poder, la sociedad internacional le confiere una mayor credibilidad. Sin embargo, el riesgo en la política exterior australiana radica en confundir una agenda tendiente al internacionalismo que busca aliviar las tensiones políticas, económicas y sociales

con un imperativo moral o neocolonialista especialmente sobre la región del Pacífico-Sur.

El segundo recurso es su ubicación geográfica pues al ser el Asia-Pacífico la región de mayor dinamismo económico, existe el potencial para desarrollar y afianzar los vínculos económicos con sus vecinos. El lugar que Australia llegue a ocupar en el actual sistema de estados dependerá del aprovechamiento de estos recursos, y que la política exterior pueda expresar coherencia entre los principios que la sustentan y su comportamiento en la esfera internacional. Así mismo el papel de la política exterior ha sido fundamental en la construcción de la identidad de Australia, al asumirse como una nación de rango medio, con una agenda tendiente al internacionalismo, con una herencia europea, viviendo dentro de un ambiente asiático, y aceptando la singularidad del mosaico multicultural que hoy en día caracteriza la nación australiana.

Capítulo 3.

Timor Leste y la política exterior de Australia.

3.1 La invasión de la isla y la sujeción de Australia.

3.1.1. *Trasfondo histórico*

La isla de Timor está situada en el extremo occidental del archipiélago indonesio de Nussa Tenggara.⁸⁷ La mitad occidental de la isla forma parte de Indonesia mientras que la mitad oriental constituyó el antiguo Timor Portugués o Timor Oriental, actual República Democrática de Timor Leste. Timor Leste⁸⁸ se encuentra situado en la frontera de dos mundos: el Sureste Asiático y el Pacífico Austral; su extensión territorial comprende 14 610 km² correspondientes a la mitad de la isla de Timor, más el enclave de Oecussi-Ambeno con 815 km², la isla de Autauro con 144 km², y el islote de Jaco con 8 km²; por lo tanto la República Democrática de Timor Leste tiene una extensión casi comparable a la de Belice, El Salvador o Kuwait⁸⁹.

Los habitantes indígenas de Timor Oriental representan a la mayoría de la población, con rasgos físicos que los identifican con los papuas y con una cultura y sociedad afines a los pueblos melanesios, perteneciendo a su mismo grupo lingüístico.⁹⁰ Para dominar el comercio de las especias en el Océano Indico en el año de 1509 arribaron los portugueses, asentándose entre 1512 y 1520. En la primera mitad del siglo XVII la expansión comercial de los holandeses redujo las posesiones portuguesas a las islas de Solor, Flores y Timor. El reconocimiento oficial de Timor Oriental por la administración portuguesa tuvo lugar en 1701, y para el año de 1844 la isla ya era considerada como una provincia autónoma.⁹¹

⁸⁷ Para un mapa véase Anexo 1.

⁸⁸ Timor Lorosa'e es el nombre de Timor Leste en *tetum*, el idioma más difundido en el territorio. *Lorosae* significa "allá donde nace el sol", sea el Oriente o Este. véase Andrés Del Castillo Sánchez, "Timor Lorosae" en: *Asia Pacífico 2002*, México, El Colegio de México, 2002, p. 295.

⁸⁹ Frédéric Durand, *Timor Lorosa'e: Un atlas géo-historique*, Bangkok, Presses Universitaires de Marne-la-Valée/Institut de recherche sur l'Asie du sud-est contemporaine, 2002, p. 16

⁹⁰ *Ibidem*, p. 30

⁹¹ *Ibidem*, p. 50-52

Tras varias negociaciones, el 20 de abril de 1859 Portugal y Holanda firmaron un tratado con el que se dividió la isla, y las fronteras entre Timor Oriental y Timor Occidental quedaron establecidas en 1914.⁹² En la Segunda Guerra Mundial a pesar de la neutralidad portuguesa, el territorio fue invadido, primero por los aliados y luego por los japoneses. En 1957 recibió el estatuto de Provincia de Ultramar de Portugal y en 1961 la Constitución portuguesa consagró a la isla como uno de sus territorios.⁹³

En la década de los cuarenta y cincuenta Timor Oriental permaneció aislado del exterior; no fue sino hasta finales de los sesenta, con las noticias de la lucha por la independencia de otras colonias lusófonas, que se creó una conciencia nacional, y aparecieron críticas y detractores del régimen colonial. Mientras tanto en el año de 1949 la mitad occidental de la isla pasó a ser parte de la República de Indonesia que a partir de entonces fue gobernada por el presidente Sukarno, y desde 1968 por el General Suharto.

En 1974 en Lisboa, un movimiento radical dentro de las fuerzas armadas portuguesas derrocó al dictador portugués Antonio Oliveira Salazar, y así comenzó la descolonización del imperio portugués. Frente a la perspectiva de independencia los habitantes de Timor Oriental comienzan a organizarse y en 1974 nacen varios partidos políticos. El 11 de mayo se crea la Unión Democrática Timorese (UDT), grupo vinculado a la comunidad portuguesa, la reducida burguesía local y a algunos comerciantes chinos; el 20 de mayo se funda la Asociación Social-Demócrata Timorese (ASDT) que más tarde se convirtió en el Frente Revolucionario de Timor Leste Independiente (FRETILIN) partido que reivindicaba el derecho a la independencia, rechazaba el colonialismo, y contaba con el apoyo de la comunidad intelectual del territorio, los maestros, estudiantes y funcionarios civiles; el 27 de mayo surgió la Asociación Popular Democrática de

⁹² Juan Pardo, *El problema de Timor-Este*, Madrid, Ed. Iepala, 1984, p. 3

⁹³ Que además incluían los archipiélagos de Madeira y Azores en el Atlántico; en África, a Cabo Verde, Guinea, Santo Tomé y Príncipe y sus dependencias, San Joao Baptista de Ajuda, Cabinda, Angola y Mozambique; y en Asia, a Macao. United Nations, *A principle in torment. The United Nations and Portuguese Administered Territories*, New York, United Nations Offices of Public Information, 1969, p.6

Timor (APODETI) organización vinculada a Indonesia y que favorecía la integración a ésta.⁹⁴

Pero en 1974 y 1975 la atención y los intereses de Portugal se centraron en la consolidación de la Revolución y en la descolonización de sus territorios más importantes como Angola, Guinea, Mozambique, mientras que Timor Oriental constituía una cuestión de segundo orden; para muchos portugueses Timor era sólo una lejana porción de Portugal en el fin del mundo. Tras una visita al territorio, el Ministro de Coordinación Interterritorial, encargado del proceso de descolonización, declaró que “la continuación de algunos vínculos con Portugal parecía ser la única solución válida en esta etapa. Las otras posibilidades, independencia total o fusión con Indonesia, parecían impracticables atendiendo a que Timor no era económicamente viable y a que por otra parte, los partidarios de la integración con Indonesia sólo eran representativos de un sector infinitesimal de la opinión pública.”⁹⁵

Un año después Portugal propuso la creación de un gobierno de transición con la participación de la UDT, FRETILIN, y APODETI, en mayo comenzaron las negociaciones que resultaron en un comunicado en el cual Portugal reconocía el derecho inalienable a la autodeterminación de Timor Oriental oficializándolo mediante un decreto emitido el 17 de julio de 1975⁹⁶ además de señalar su responsabilidad exclusiva en el proceso, en un intento por limitar la intromisión de Indonesia.

Dentro de Timor Oriental lo que se presentía era la ocupación del territorio por Indonesia y ante esta perspectiva FRETILIN decidió proclamar la independencia de la República Democrática de Timor Leste el 28 de noviembre de 1975, con Francisco Xavier do Amaral⁹⁷ como presidente, y con el reconocimiento

⁹⁴ véase Juan Pardo, *op. cit.*, p. 6-8

⁹⁵ *Ibidem*, p. 11

⁹⁶ Frédéric Durand, *op.cit.*, p. 70

⁹⁷ Líder fundador de la ASDT fue acusado por traición al partido en 1977, y al año siguiente capturado por la milicia indonesia que lo mantuvo prisionero por 22 años hasta que en 2000 pudo regresar a Timor Leste y e incorporarse de nueva cuenta al partido para contender por la presidencia en las elecciones del 2002, perdiendo ante Xanana Gusmao. véase BBC News, Special Report on East Timor, Profile: Francisco Xavier do Amaral, [en línea], Dirección URL: http://news.bbc.co.uk/1/hi/special_report/1999/05/99/east_timor/1916419.stm, [consulta 29 de abril de 2007]

internacional de naciones como Angola, Cabo Verde, Camboya, Congo, Corea del Norte, China, Laos, Mozambique y Vietnam pero sin gozar de la aceptación de los países vecinos, ni de Portugal.⁹⁸

3.1.2 *La invasión de la isla.*

Antes de 1974 la posición oficial del gobierno de Indonesia respecto a Timor Oriental no contenía ninguna reivindicación territorial e incluso apoyaba el derecho de autodeterminación. Sin embargo en ese año el gobierno indonesio emprendió una política que tuvo como propósito hacer creer que Timor Oriental se encontraba sumida en el caos, situación que obligaría a las autoridades portuguesas a buscar la ayuda de Indonesia. A finales de 1974, el Ministro de Relaciones Exteriores de Indonesia, Adam Malik declaró “que sólo había dos posibilidades para Timor Este: integrarse con Indonesia, o seguir bajo el control portugués. La tercera posibilidad, la independencia ‘no era realista’, teniendo en cuenta el atraso y la debilidad económica de la población.”⁹⁹

Así aduciendo la incapacidad de Portugal para ocuparse de Timor Oriental “la madrugada del 7 de diciembre de 1975, buques de guerra indonesios iniciaron el bombardeo de Dili, mientras aviones de combate ametrallaban la ciudad. A continuación oleadas de paracaidistas descendieron sobre el lugar y varios miles de marines y tropas del ejército desembarcaron en sus playas.”¹⁰⁰

Ese mismo día el gobierno de Portugal rompió relaciones con Indonesia e informó al presidente del Consejo de Seguridad de Naciones Unidas sobre la invasión calificándola como un acto de agresión y solicitando acción inmediata. Cuatro días después, la Asamblea General aprobó la primera de una larga lista de resoluciones sobre la cuestión de Timor en la que, tras llamar a todos los Estados a respetar el derecho inalienable del pueblo de Timor Portugués a la libre determinación, la libertad y la independencia, deploraba profundamente la

⁹⁸ véase Juan Pardo, *op. cit.*, p. 22, 30

⁹⁹ *Ibidem*, p. 10

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 31

intervención militar de las fuerzas armadas de Indonesia y las exhortaba a retirarse.¹⁰¹

Así mismo el Consejo de Seguridad, el 22 de diciembre emitía la resolución 384 que retomaba lo sentenciado por la Asamblea General e instaba al gobierno de Indonesia a retirar sin dilación todas sus fuerzas del territorio.¹⁰² La respuesta de Indonesia fue de no considerarse obligada por ninguna resolución en tanto que los únicos indonesios dentro del territorio de Timor Oriental eran voluntarios luchando por restablecer la paz y el orden.

Meses después de la invasión, Indonesia instaló una Asamblea, compuesta de 28 ciudadanos de Timor Oriental previamente elegidos por Indonesia, asegurándose de que no tuvieran ningún nexo con FRETILIN o UDT, y la cual declaraba los deseos de Timor Oriental de ser parte de Indonesia, farsa que culminó el 17 de julio de 1976, cuando el presidente Suharto firmó la ley que incorporaba oficialmente a Timor Oriental como la 27ª provincia de Indonesia.¹⁰³ Entre otras disposiciones, la proclama de integración obligaba a los timorese a jurar lealtad a Indonesia, adoptar la ciudadanía indonesia, la elección del gobernador y del Parlamento se harían de acuerdo a las leyes y criterios de Indonesia así como las inversiones y el desarrollo de la infraestructura, y se permitiría el uso del idioma portugués para fines de comunicación.¹⁰⁴

Entre mayo y junio del mismo año FRETILIN acordaba los criterios básicos del movimiento de resistencia que se mantendría por más de 20 años: “la convicción de que la guerra debía ser popular, con la participación de todo el pueblo en la lucha que iba a ser prolongada, y de que para ganarla, habría que contar sólo con las propias fuerzas.”¹⁰⁵

Para el año siguiente la resistencia tuvo que enfrentarse a una de las estrategias más agresivas de la milicia indonesia, la campaña de ‘cerco y

¹⁰¹ véase Asamblea General, Resoluciones adoptadas durante el trigésimo periodo de sesiones, A/RES/3485, 12 de diciembre de 1975, La cuestión de Timor, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/documents/ga/res/30/ares30.htm>.

¹⁰² véase Resoluciones del Consejo de Seguridad en 1975, Resolución 384, Timor Oriental (22 de diciembre), [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/docs/sc75/scres75.htm>

¹⁰³ véase Matthew Jardine, *East Timor: Genocide in paradise*, Arizona, Odonian Press, 1995, p. 35

¹⁰⁴ Sue Rabbit Roff, *Timor's Anschluss: Indonesian and Australian Policy in East Timor 1974-1976*, New York, The Edwin Mellen Press, 1992, p. 76-77

¹⁰⁵ Juan Pardo, *op. cit*, p. 35

aniquilamiento' que como su nombre lo indica, tenía por objeto aislar a la población dentro de un área, el traslado de miembros y simpatizantes del FRETILIN a campos estratégicos donde eran torturados, y asesinados.¹⁰⁶ Las acciones de Indonesia contra la resistencia timorese durante todo el conflicto no se limitaron a estrategias militares como bombardeos aéreos, destrucción de aldeas enteras, empleo de armas químicas, detención y deportación de civiles, reclutamiento militar forzoso; también se llevó a cabo la imposición de la lengua y cultura indonesias con el objetivo de extender la identidad nacional a la isla.¹⁰⁷

Hasta 1979, Timor Oriental vivió bajo el más estricto control impuesto por Indonesia, y la única información que el resto del mundo tuvo sobre el territorio y las condiciones en las que se encontraba provenía de los exiliados y una vez que en ese mismo año se permitió el acceso de las organizaciones humanitarias, como Cruz Roja Internacional fue para constatar las atrocidades y la opresión.

3.1.3 La sujeción de Australia.

Indonesia es una de las naciones prioritarias en política exterior para Australia dado que es su vecino asiático más cercano, por lo cual históricamente ha desarrollado diferentes maniobras en su vinculación con el territorio.¹⁰⁸ Las relaciones de Australia con Indonesia comenzaron incluso antes del nacimiento de Indonesia como estado independiente; ya que Australia simpatizaba con la lucha por la independencia y en 1947 argumentó a favor de su autodeterminación y su posterior admisión como miembro de las Naciones Unidas en el año de 1950.

Con la llegada de los laboristas al poder en 1972, Australia inició una política de acercamiento con sus vecinos asiáticos, en particular con Indonesia, conocida como la "diplomacia de batik" mediante los objetivos de política exterior Australia diversificó las relaciones exteriores haciendo énfasis en una mayor independencia de los EEUU sobre todo en materia de seguridad. La percepción del Primer Ministro Gough Whitlam(1972-1975) en torno a la aparición de nuevos y

¹⁰⁶ véase John G.Taylor, *Indonesia's Forgotten War. The Hidden History of East Timor*, New South Wales, Pluto Press, 1999, p. 85

¹⁰⁷ *Ibidem*, p. 127-129

¹⁰⁸ Maria Cristina Rosas, *op. cit*, p. 338

pequeños estados dentro la región (Nauru, Tonga, Samoa, Papua Nueva Guinea y Timor Oriental) era considerarlos débiles y por lo tanto necesitados de asistencia, protección y control de un país vecino que contara con las capacidades para guiarlos hacia la autosuficiencia y la emancipación.¹⁰⁹

En 1974, el Primer Ministro declaró a los medios de comunicación que “un Timor Oriental independiente no sería un Estado viable y constituiría una amenaza potencial para la zona y añadió que su gobierno aceptaría la integración de Timor Oriental a Indonesia si la población expresaba este deseo a través de una votación aceptada por la comunidad internacional.”¹¹⁰

Conviene destacar que el argumento de la inviabilidad económica de un Timor Oriental independiente fue sostenido tanto por Australia, como Indonesia y Portugal ya que tenía como finalidad encubrir los intereses económicos y políticos que tenía cada una de estas naciones sobre el territorio. La viabilidad económica de un país puede resultar una cuestión discutible si el argumento se refiere a la extensión territorial de un país o al tamaño de su población existen naciones que comparten estas características con Timor Oriental. Chipre y Luxemburgo ofrecen ejemplos pertinentes y que de acuerdo con ese criterio tampoco podrían haber sido consideradas como económicamente viables. Por otro lado si el término busca expresar la posibilidad de mantener un nivel de vida decoroso para la mayoría de su población, hay naciones en Asia, África y Latinoamérica que en esa misma época concretaron su derecho a la autodeterminación habrían sido igualmente inviables y amenazantes para la seguridad de su región correspondiente.

Las declaraciones de Whitlam eran de importancia para Indonesia dada la posición de Australia como único país industrializado de la región en ese entonces. Debido a la ayuda militar proporcionada por Australia que es la segunda más importante después de EEUU, Australia pudo haber evitado la invasión a Timor Oriental expresando, abriendo líneas de cooperación con Portugal, y participando activamente en la resolución del problema mediante los foros de las

¹⁰⁹ véase José Ramos Horta, *Funu: The unfinished saga of East Timor*, New Jersey, The Red Sea Press, 1996, p. 76-77

¹¹⁰ Juan Pardo, *op. cit.*, p. 9

Naciones Unidas. El pueblo timorés esperaba que los nexos históricos, culturales, políticos y diplomáticos de Australia con Gran Bretaña y EEUU posibilitarían una actitud más firme frente al uso desmedido del poder por parte de Indonesia.

No obstante el Primer Ministro australiano estaba decidido a no repetir los errores del pasado, que en la década de los cincuenta aislaron a Australia en la región, al oponerse a la anexión de Nueva Guinea Occidental por Indonesia (que tuvo lugar en 1962 con el consentimiento de EEUU). Por esta razón, en el caso de Timor lo más conveniente era desligarse del conflicto y concluir que Indonesia podría ser la única fuerza capacitada para restaurar la calma en el territorio.¹¹¹

Días después de la invasión Australia se sumó a la condena expresada por Naciones Unidas, pero ello no obedecía a los intereses de su política exterior, sino a la presión de la opinión pública y los medios, que se vieron afectados por la noticia de la muerte de 9 periodistas en la frontera con Timor Occidental y exigieron al gobierno australiano que rechazara la ocupación.¹¹²

Un mes después de la invasión, el embajador de Australia en Indonesia, Richard Woolcott, notificó a su gobierno que en el asunto de Timor, Australia se enfrentaba a un dilema entre adoptar una postura moral que condenara la invasión y afirmase el derecho de autodeterminación del pueblo timorés o una actitud más realista y pragmática que aceptara lo inevitable de la situación y reconociera el mayor peso de Indonesia.¹¹³ Asimismo, en una reunión con el Ministro de Relaciones Exteriores de Indonesia, el embajador Woolcot afirmó la intención de su gobierno en “fortalecer los lazos entre ambas naciones y construir una relación estable, segura y duradera para el futuro”.¹¹⁴

Dentro del Partido Laboral creció la oposición a las decisiones del Primer Ministro pero a diferencia del sistema político estadounidense que otorga al

¹¹¹ véase Rodney Tiffen, *Diplomatic Deceits: Government, Media and East Timor*, New South Wales, University of New South Wales Press, 2001, p. 19

¹¹² Años más tarde se conoció que en un ataque dirigido contra miembros de FRETILIN cerca de la frontera con Timor Occidental, en el distrito de Balibo efectivos del ejército asesinaron al grupo de 9 periodistas australianos que allí se encontraban para prevenir que éstos hicieran pública la ofensiva que preparaba la invasión indonesia a Timor Oriental. véase Desmond Ball and Hamish McDonald, *Death in Balibo, Lies in Canberra*, Sydney, Allen and Unwin, 2000.

¹¹³ véase Wendy Way (ed.), *Australia and the Indonesian Incorporation of Portuguese Timor; 1974-1976*, Victoria, Melbourne University Press, 2000, p. 657-659.

¹¹⁴ Sue Rabbit Roff, *op. cit.*, p. 27

Congreso poder de decisión en la política exterior, el sistema político australiano sólo concede ese poder al Ejecutivo y por lo tanto fue imposible desafiar la postura que daba mayor peso a la relación con Indonesia.

Otro de los factores que determinó la política exterior australiana hacia Timor Oriental tuvo que ver con la influencia que ejercía EEUU sobre las decisiones de Australia. En especial durante el gobierno de Malcolm Fraser (1975-1983) tuvo lugar una convergencia con la estrategia global de EEUU, para quienes el imperativo moral no lograba dominar las consideraciones económicas ni de seguridad que implicaba tener a Indonesia como aliado y no como enemigo. Por lo tanto la política exterior de Australia respecto a la cuestión de Timor Oriental adoptó esta misma postura, y dio prioridad al liderazgo de Indonesia dentro de la región como clave para la apertura de sus mercados por encima de las miles de vidas perdidas.

Así sujeta al poder de EEUU e Indonesia, incapaz todavía de emprender una política independiente dentro de la región, y ceñida también por sus propios y nuevos vínculos económicos con Asia, Australia reconoció *de facto* la incorporación de Timor Oriental a Indonesia, el 21 de enero de 1978. El 14 de febrero de 1979 ratificó esta decisión en el marco de negociaciones con Indonesia para la explotación de yacimientos petrolíferos dentro de la Falla de Timor (*Timor Gap*).¹¹⁵

¹¹⁵ Jaume Ferrer Lloret, *La aplicación del principio de autodeterminación de los pueblos: Sahara Occidental y Timor Oriental*, Alicante, Universidad de Alicante, p. 103.

3.2 La reorientación de los intereses australianos.

Una vez consumada la anexión de Timor Oriental, con el reconocimiento de Australia y el respaldo de EEUU, Indonesia no creyó posible que una década más tarde continuaría enfrentándose a la resistencia del FRETILIN y de todo el pueblo timorés; tampoco esperaba que el tema siguiera en la agenda de Naciones Unidas, tanto en la Asamblea General como en el Consejo de Seguridad.

Como medida adicional a las agresivas campañas militares que intentaban controlar el territorio, desde 1980 el gobierno indonesio comenzó un programa de reasentamiento que “forzó a algunos pobladores originarios de las islas de Java y Bali a trasladarse a Timor Oriental y de esta forma tratar de neutralizar el movimiento por la independencia y des-timorizar el territorio.”¹¹⁶

En 1983, cuando el candidato del Partido Laboral Robert Hawke fue elegido como Primer Ministro de Australia pareció abrirse una oportunidad en la lucha por la independencia del pueblo timorés, considerando que la postura laborista no sólo sostenía el derecho inalienable de Timor Oriental a la autodeterminación y a la independencia, sino que además subrayaba “la necesidad de suspender cualquier tipo de ayuda militar a Indonesia hasta que las fuerzas de ocupación evacuaran Timor Oriental.”¹¹⁷ Sin embargo, al igual que en años anteriores, la fracción del partido que insistía en esta posición no pudo hacer frente al poder del Primer Ministro, quien en una visita al territorio se declaró satisfecho con la manera en que el gobierno indonesio mantenía el control e impulsaba políticas para el desarrollo económico y social de Timor Oriental.

La asistencia militar que Indonesia recibió no sólo provino de Australia. Desde 1960 el principal proveedor de armas ha sido EEUU; se estima que durante el periodo de mayor ofensiva militar en el conflicto de Timor Oriental(1975-1980) el 90% de las armas fueron suministradas por EEUU.¹¹⁸

Fue durante el gobierno de Robert Hawke(1983-1991) que Australia experimentó una nueva dirección en la política exterior y reorientó sus intereses

¹¹⁶ Paul Hainsworth y Stephen McCloskey (eds.), *The East Timor Question. The struggle for Independence from Indonesia*, London, I.B. Tauris and Co. Ltd., 2000, p. 5

¹¹⁷ Gabriel Defert, *Timor Est. Le genocide oublié*, Paris, Éditions L'Harmattan, 1992, p. 232

¹¹⁸ Paul Hainsworth y Stephen McCloskey (eds.), *op. cit.*, p. 123

hacia la región de Asia-Pacífico con el propósito de aumentar los vínculos económicos, políticos, y culturales, así como la consolidación del liderazgo australiano en el Pacífico Sur. Un estudio de Naciones Unidas en los años noventa subraya la alta concentración de población que se da en zonas urbanas (8 millones de habitantes); y ubica a 15 de las 28 megaciudades del mundo en Asia (Osaka, Tokio, Beijing, Shanghai, Tianjin, Bagalore, Bombay, Calcuta, Delhi, Bangkok, Dacca, Seoul, Manila, Karachi, Jakarta)¹¹⁹ evidenciando el potencial económico y tecnológico de esa región.

Conviene destacar la importancia de Indonesia como una de las fuerzas económicas más dinámicas de la región. Esta constituye una de las condiciones que determinaron el cambio en la política exterior de Australia, y determinó el apoyo australiano al régimen de Suharto. Para la década de los noventa más de la mitad de las exportaciones y cerca de la mitad de las importaciones australianas estaban dirigidas a la región y un cuarto del total de las inversiones extranjeras en Australia procedían de sus vecinos asiáticos.¹²⁰

Además del creciente dinamismo económico de la región, otra razón por la cual la política exterior australiana decidió reorientar sus intereses hacia el Asia-Pacífico fue una nueva estrategia en materia de seguridad, al asumirse Australia como parte del entorno asiático reconoció la necesidad de adoptar un enfoque más independiente y la importancia de establecer una mayor cooperación con las naciones del Sureste Asiático, agrupadas desde 1967 en ASEAN (Association for Southeast Asian Nations). Este nuevo enfoque consideraba que Australia era una de las naciones más seguras en el mundo gracias a tres factores: estar relativamente alejada de los principales centros de conflicto; el alto grado de dificultad de un ataque debido a la ubicación geográfica en la que se encuentra, y al limitado poder militar de sus vecinos.¹²¹

Uno de los temas prioritarios para la política exterior australiana en esa época fue su asistencia en el proceso de paz de Camboya. Para asegurar el éxito en esta operación era necesaria la cooperación de los países vecinos, y Australia

¹¹⁹ Dennis Rumley, *op. cit.*, p. 61

¹²⁰ Gareth Evans, y Bruce Grant, *op. cit.*, p. 13

¹²¹ Dennis Rumley, *op. cit.*, p. 167

valoraba la cooperación de Indonesia como uno de los actores de importancia y poder para influir en la región. El Ministro de Relaciones Exteriores, Bill Hayden, declaró que “la colaboración de Indonesia era indispensable en la búsqueda de una solución negociada en el conflicto de Camboya.”¹²² Una crítica expresa en torno a la cuestión de Timor Oriental hubiera comprometido el proceso de paz y los intereses de Australia en la reorientación de su política exterior en la región, y en poder asumir con éxito su papel de potencia media. De modo tal que Timor Oriental representó el “pequeño precio que habría que pagar por una gran estrategia diplomática”¹²³; fue así que el gobierno australiano negó toda información acerca de las violaciones a los derechos humanos que el ejército indonesio estaba cometiendo en Timor Oriental.

Asimismo Australia rechazó apoyar el plan de paz que le propuso uno de los más destacados líderes timorese en el exilio, José Ramos Horta¹²⁴, en el cual se requería la participación de Australia para auspiciar una reunión entre Naciones Unidas, Portugal, Indonesia y FRETILIN y la resolución sin pre-condiciones del problema de Timor Oriental. El Ministro de Relaciones Exteriores justificó su negativa a participar en la oposición de Indonesia pero sobre todo en el hecho de que FRETILIN no constituía un actor confiable al ser una “pequeña banda de terroristas desesperados, que saqueaban aldeas y asesinaban a su gente”¹²⁵ y por tanto era inapropiado para la política exterior de Australia involucrarse en el asunto. Durante la década de los ochenta este fue uno de los argumentos más usados por el gobierno australiano para oponerse a discutir la cuestión de Timor Oriental: en esencia imputar la culpa de las atrocidades a los propios timorese,

¹²² José Ramos Horta, *Funu: The unfinished saga of East Timor*, New Jersey, The Red Sea Press, 1996, p. 80

¹²³ *Idem*

¹²⁴ Líder exiliado de la resistencia, trabajó por el derecho de su país a la independencia y el rechazo de la comunidad internacional a las violaciones de derechos humanos cometidas por Indonesia, esfuerzo que le valieron obtener el premio Nobel de la Paz en 1996. A partir de 2002 se desempeña como Ministro de Relaciones Exteriores de la República Democrática de Timor Leste y en las actuales elecciones del pasado 9 de abril postuló su candidatura a la presidencia de la nación, con altas probabilidades de ganarla. véase BBC News, Special Report on East Timor, Profile: José Ramos Horta, [en línea], Dirección URL: http://news.bbc.co.uk/2/hi/special_report/1999/05/99/east_timor/378959.stm, [consulta: 3 de mayo de 2007]

¹²⁵ véase José Ramos Horta, *op. cit.*, p. 81

desestimando el papel de la resistencia y la ocupación del territorio por la milicia indonesia.

El interés fundamental que perseguía Australia mediante su política exterior al mantener una relación amistosa con Indonesia era facilitar las negociaciones para la explotación de la Falla de Timor (*Timor Gap*), localizada en el Mar de Timor entre Australia y Timor Oriental, con una importante reserva de petróleo y gas natural que alcanzaría los 5 millones de barriles.¹²⁶ Las negociaciones para la delimitación de la Falla de Timor se iniciaron en el año de 1979 tras el reconocimiento de Australia de la soberanía de Indonesia sobre Timor Oriental y concluyeron 10 años después. Conviene destacar que en el año de 1986 el capital destinado para los incipientes proyectos de explotación de petróleo y de minerales en la zona fue de 31.5 millones de dólares australianos; mientras que el capital destinado para la asistencia humanitaria en el territorio de Timor Oriental fue de 9 millones de dólares durante toda una década (1975-1985).

La firma del Tratado de la Falla de Timor (Tratado sobre la zona de cooperación en el área de la provincia indonesia de Timor y Australia) el 11 de diciembre de 1989 constituyó el hecho más evidente de que los intereses en la política exterior de Australia daban mayor prioridad a su prosperidad económica y a sus relaciones con Indonesia que a la postura de una potencia media comprometida con las causas humanitarias.

El tratado acordaba la división de los 62 mil km² entre la costa norte de Australia y Timor Oriental, delimitando los espacios marítimos en tres zonas de explotación: la zona ubicada en la parte norte de la Falla, o Área C quedaba bajo la administración de Indonesia; la zona ubicada en la parte sur de la Falla o Área B estaría a cargo de Australia; y la zona media de la Falla se estableció como un área de explotación conjunta, Área A, administrada por un Consejo y una autoridad compuesta por representantes de ambos países.¹²⁷

Tras la firma del tratado Portugal manifestó su protesta formal ante el gobierno australiano, la Asamblea General y Consejo de Seguridad de Naciones

¹²⁶ véase Geoffrey C. Gunn, *East Timor and the United Nations. The Case for Intervention*, New Jersey, The Red Sea Press, 1997, p. 58

¹²⁷ *Ibidem*, p. 59

Unidas, y la Corte Internacional de Justicia, argumentando que la conducta de Australia constituía una clara violación al orden internacional. Sin embargo ninguna de estas instituciones fue capaz de sancionar el acuerdo y comenzaron a suscribirse contratos de explotación con empresas australianas, japonesas, estadounidenses y británicas.¹²⁸

Para el inicio de la década de los noventa la sociedad internacional comenzó a tomar conciencia de la opresiva realidad en la que vivía Timor Oriental. En consecuencia, el año de 1989 el Papa Juan Pablo II realizó una visita oficial a Dili, la capital de Timor Oriental, en un importante hecho para dar a conocer al mundo las constantes violaciones de derechos humanos cometidas por Indonesia.

Un año después el Partido Laboral Australiano volvió a ganar las elecciones, y el gobierno de Paul Keating (1991-1996) también se caracterizó por una estrecha y cordial relación entre Australia e Indonesia, ejemplo de ello fue la firma del único tratado bilateral que Indonesia ha firmado en materia de defensa, que concluía que la región era una de las más pacíficas del mundo y que Canberra y Jakarta trabajarían conjuntamente para que así se mantuviera.¹²⁹

El 12 noviembre de 1991 una multitud se congregó en una parroquia de Dili, para asistir a una misa fúnebre ofrecida para Sebastiao Gomes, activista que había sido asesinado dos semanas atrás por la milicia indonesia. Tras finalizar la ceremonia la multitud se dirigió hacia el cementerio de Santa Cruz y en su camino exclamaron consignas de protesta y pro-independentistas en una inusual demostración de su rechazo a Indonesia dado el número de personas reunidas y pese a la presencia de soldados indonesios que vigilaban las calles. Al llegar al cementerio, el camino de regreso ya se encontraba bloqueado por camiones del ejército y una columna de soldados se aproximaba a la multitud. Acto seguido los soldados comenzaron a disparar indiscriminadamente asesinando a más de 250 personas.¹³⁰

La importancia de este suceso va más allá de describir el horror de las acciones de la milicia indonesia; el testimonio en video captado por un reportero

¹²⁸ Jaume Ferrer Lloret, *op. cit.*, p. 105

¹²⁹ María Cristina Rosas, *op. cit.*, p. 342.

¹³⁰ Matthew Jardine, *op. cit.*, pp. 15-16

que se encontraba en el lugar fue presentado a los medios de comunicación en todo el mundo. El conflicto de Timor Oriental finalmente atrajo la atención de la comunidad internacional que emprendió acciones para demostrar su indignación. El Congreso de EEUU y el Parlamento Europeo aprobaron resoluciones enérgicas condenando a Indonesia, y los Países Bajos, Dinamarca y Canadá suspendieron toda su ayuda.¹³¹

El gobierno de Indonesia aseguró que los soldados habrían comenzado a disparar luego de que uno de sus compañeros fuera apuñalado por uno de los manifestantes, que sólo 50 personas habían sido asesinadas y ello en respuesta a las provocaciones; o que los soldados no habían alcanzado a oír las órdenes que los prevenían de no disparar.¹³²

La reacción del Primer Ministro australiano fue considerar los asesinatos como una fatal tragedia que ponía en riesgo su próxima visita a Jakarta, y la necesidad de realizar una investigación sobre la conducta de los militares involucrados. Sin embargo Australia a diferencia de otros países no impuso ninguna sanción concreta a Indonesia, y dentro de Naciones Unidas intentó aminorar las críticas enunciadas en las distintas resoluciones.

A pesar de la moderada reacción que Australia expresó en torno a la *Masacre Santa Cruz*, el gobierno indonesio se mostró descontento con la postura australiana y aseveró que había sido una evidente intervención en sus asuntos internos. Un mes después el reporte del gobierno indonesio sobre la masacre explicó la muerte de 50 personas como resultado de la reacción de autodefensa de sus soldados; y una corte militar decidió el castigo para los involucrados con sentencias en prisión de 18 meses como máximo.¹³³ Para cerrar la controversia el gobierno australiano se declaró conforme con el reporte presentado por Indonesia y consideró que el castigo impuesto a los soldados indonesios era el “reconocimiento apropiado de que la conducta de los militares había sido excesiva y de que los responsables debían de ser castigados.”¹³⁴

¹³¹ *Ibidem*, pp. 17-18

¹³² véase Rodney Tiffen, *op. cit.*, p. 46

¹³³ *Ibidem*, p. 47

¹³⁴ *Ibidem*, p. 48

Pese a la condena que generó la *Masacre de Santa Cruz* por parte de la comunidad internacional, la represión en Timor Oriental no disminuyó, y en el año de 1992 Xanana Gusmao, el comandante del ejército de FRETILIN y uno de los líderes más importantes de la resistencia fue capturado y hecho prisionero.

En el año de 1995, la Corte Internacional de Justicia resolvió sobre la queja interpuesta por Portugal contra Australia en torno a la ilegalidad de la firma del Tratado de la Falla de Timor (1989). La Corte dictaminó que el caso no era de su competencia debido a que Indonesia no aceptaba la jurisdicción de la misma, sin embargo reiteraba el derecho a la autodeterminación de Timor Oriental¹³⁵ aunque de cualquier manera la explotación de los recursos naturales pertenecientes a la isla continuaron a cargo de Indonesia y Australia.

Los esfuerzos de otros líderes, dentro y fuera del territorio no cesaron, y en 1996, el obispo Carlos Filipe Ximenes Belo y José Ramos Horta fueron galardonados con el Premio Nobel de la Paz, importante distinción que puso de manifiesto el apoyo al pueblo timorés y su lucha, y buscó estimular una solución al conflicto. Asimismo el trabajo de las organizaciones humanitarias que hasta entonces había sido ignorado comenzó a ser reconocido, los medios de comunicación buscaron dar una mayor cobertura sobre la situación e historia de la isla, y en los espacios políticos y diplomáticos se abrió un canal para debatir sobre el problema.

Mientras tanto Indonesia experimentó una crisis interna que en el año de 1998 terminó con la dictadura de más de 30 años del presidente Suharto obligado a ceder el poder al vice-presidente Yusuf Habibie, y abriendo la posibilidad de una etapa democrática en el gobierno.

Ante la creciente presión interna e internacional en la política exterior australiana nuevamente tuvo lugar un cambio, quizá uno de los más importantes en su trayectoria. Asumió plenamente su papel de potencia media tendiente al internacionalismo y comprometida con los temas humanitarios, y adoptó una postura independiente de cualquier gran poder convirtiéndose en un actor decisivo en la solución del conflicto de Timor Oriental.

¹³⁵ Geoffrey C. Gunn, *op. cit.*, p. 57.

3.3 El proceso de independencia de Timor Leste y la incidencia de Australia.

Es posible afirmar que la política exterior de un Estado-nación está en cambio continuo, y existen factores externos e internos que motivan ese cambio: la urgencia de resolver un asunto y, la presión que un actor ejerza sobre el mismo, el alcance sobre otros temas en las políticas internas o internacionales, el impacto (positivo o negativo) del tema sobre su sociedad.¹³⁶ Para el caso de Australia uno de los factores que ha determinado el desarrollo de su política exterior lo constituye el bienestar económico de la nación; el impacto que genera sobre su sociedad, así como la posibilidad de crear nuevos vínculos políticos y sociales a través de su política comercial y de negocios.

En los primeros años de gobierno del Primer Ministro John Howard (1996-hasta la fecha) la política exterior de Australia hacia Indonesia guardó la misma línea que los gobiernos anteriores, enfatizando la solidez de las relaciones entre ambos países. Sin embargo para 1998 se decidió hacer una revisión de la política australiana hacia Timor Oriental y fue este viraje en la política exterior lo que detonó el proceso de independencia del territorio.

Tras la crisis económica por la que atravesó el Sureste de Asia en 1997, Indonesia experimentó también una crisis política con la renuncia del presidente Suharto, y a la vez pareció inaugurarse una nueva era en la vida política del país: se permitió la creación y el registro de partidos políticos, se liberó a los presos políticos, se desarrolló un plan para combatir las violaciones a derechos humanos, y varios miembros de las fuerzas militares fueron arrestados. Asimismo, el nuevo presidente, B.J. Habibie, ofreció disculpas por los excesos cometidos y se comprometió a garantizar una mayor apertura en la política y la sociedad de su país.¹³⁷

Fue en este nuevo contexto, que el Primer Ministro, John Howard asumió con determinación el papel que Australia podía desempeñar en Timor Oriental, considerando que contaba con las capacidades para influir en las políticas de Indonesia, y toda vez que el poder de su vecino se encontraba mermado. Así, en

¹³⁶ véase Allan Gyngell y Michael Wesley, *op. cit.*, p. 29

¹³⁷ véase Paul Hainsworth y Stephen McCloskey (eds.), *op. cit.*, p. 193-194

diciembre de 1998, John Howard envió una carta al presidente Habibie, exhortándolo a ofrecer una propuesta de autonomía para Timor Oriental y en un futuro distante una promesa de auto-determinación.¹³⁸

Conviene destacar que la presión de la comunidad de refugiados timorese en Australia, estimada en 20, 000 personas, fue un factor importante dentro de la política exterior australiana pues no sólo le hizo ver la necesidad de comprometerse en un asunto que respondía a los intereses de su agenda de potencia media sino que además representaba una oportunidad crucial para demostrar su compromiso con los valores democráticos, la seguridad en la región y la paz en el mundo.

También en 1998 la resistencia timoresa volvió a estar unida y organizada en el nuevo Consejo Nacional de Resistencia Timoresa (CNRT) y ante el creciente interés por revitalizar las negociaciones propuso al nuevo Secretario General de las Naciones Unidas un plan de paz. El plan comprendía una serie de medidas como la reducción de las tropas indonesias en el territorio, la liberación de los presos políticos, y el establecimiento de una comisión especial de derechos humanos. La resistencia timoresa consideraba que después de un periodo de 5 a 10 años de autonomía en el territorio, supervisada por Naciones Unidas y con el retiro de la totalidad de las tropas indonesias, podría tener lugar un referéndum para decidir sobre la autodeterminación de Timor Oriental.¹³⁹

Meses después el Ministro de Relaciones Exteriores de Indonesia, Ali Alatas, declaró que “no alcanzaba a comprender la ingratitud del pueblo timorés, ni cómo era posible que después de 22 años no reconocieran que Indonesia había acudido en su ayuda. Si ellos [los timorese] preferían no ser parte del archipiélago, el gobierno indonesio no tendría porque seguir soportando esa carga.”¹⁴⁰ Para el presidente Habibie, la solución al conflicto de Timor Oriental representaba una oportunidad para demostrar a la comunidad internacional su compromiso personal con la democracia y los derechos humanos.

¹³⁸ véase Rodney Tiffen, *op. cit.*, p. 56

¹³⁹ Paul Hainsworth, y Stephen McCloskey (eds.), *op. cit.*, p. 202

¹⁴⁰ Rodney Tiffen, *op. cit.*, p. 58

Así el 27 de enero el gobierno indonesio anunció su decisión de otorgar un estatuto especial de autonomía para Timor Oriental si esa era la voluntad de sus habitantes. Se informó también que Xanana Gusmao sería trasladado de la prisión para cumplir un arresto domiciliario y de esta manera pudiera desempeñar un papel más activo en las negociaciones de autonomía para Timor Oriental.

La preocupación fundamental para Indonesia del cambio en Timor Oriental era la fragmentación del archipiélago, pues otros movimientos secesionistas en Aceh e Irian Jaya podrían aprovechar la situación para satisfacer sus propios reclamos independentistas; y por lo tanto era importante aclarar que no era un referéndum por la independencia lo que se ofrecía a Timor Oriental, sino una consulta popular por la autonomía. La propuesta de autonomía de Indonesia permitiría que un Consejo Regional Timorés eligiera al gobernador, recomendara a los miembros de la junta de gobierno, y además otorgaría al pueblo timorés el control de sus fuerzas policiales y judiciales. Indonesia permanecería a cargo de la política exterior, de defensa, monetaria y fiscal, y de la administración los recursos naturales.¹⁴¹

Poco después del anuncio, la política exterior australiana adoptó con toda seguridad una nueva postura respecto al problema de Timor Oriental, reconociendo la oportunidad de hacer a un lado la dependencia y el temor hacia Indonesia y desarrollar plenamente los recursos que hacían de Australia una potencia media. Su labor como mediador y su compromiso con la democracia podían conseguirle el apoyo de EEUU y de naciones vecinas como Tailandia y Filipinas además de fortalecer su rol como potencia regional.

La milicia indonesia emprendió una fuerte campaña de intimidación y desorden en el territorio buscando justificar, como lo había hecho en 1975, su presencia para controlar a la población. En abril de 1999 se llevó a cabo una reunión entre Australia e Indonesia en la cual se acordó que el ejército de Indonesia habría de permanecer neutral y con la tarea primordial de garantizar la

¹⁴¹ véase Ian Martin, *Self Determination in East Timor: The United Nations, the Ballot, and International Intervention*, London, Lynne Rienner Publishers, 2001, p. 27

seguridad de los timorese, además de comprometerse a desarmar a los grupos paramilitares existentes.¹⁴²

3.3.1 *El referéndum.*

El 5 de Mayo, Indonesia, Portugal, y las Naciones Unidas llegan a un acuerdo para la celebración de un referéndum, previsto para el 8 de agosto, en el que la población de Timor Oriental habría de decidir si aceptaba la propuesta de autonomía del gobierno de Indonesia o si por el contrario optaba por un proceso que diera lugar a la creación de un Estado independiente. El acuerdo comprendía tres tratados internacionales vinculados entre sí: ‘Sobre la cuestión de Timor Oriental’, ‘Modalidades de la consulta popular directa a los timorese orientales’, y ‘Medidas de Seguridad’.¹⁴³

Las preguntas de la consulta popular fueron formuladas así: ¿Acepta Usted la autonomía especial para Timor Oriental dentro del Estado Unitario de la República de Indonesia? acompañada de un mapa de Timor Oriental y la bandera de Indonesia; ¿Rechaza Usted la autonomía especial para Timor Oriental que llevaría a la separación de Timor Oriental respecto a Indonesia? acompañada de un mapa de Timor Oriental y la bandera del CNRT.¹⁴⁴

En caso de aceptar, el gobierno de Portugal se comprometía a eliminar a Timor Oriental de la lista de territorios no autónomos que Naciones Unidas mantenía, para dejar de considerarlo bajo su mandato y reconocerlo como parte del archipiélago indonesio. En caso de rechazar la autonomía, Indonesia se comprometía a respetar el derecho de auto-determinación de Timor Oriental y eliminarlo de la ley a través de la cual se le incluía como la provincia número 27 del archipiélago.

El 7 de mayo de 1999, el Consejo de Seguridad aprobó la resolución 1236 la cual “acoge con beneplácito el acuerdo entre Indonesia y Portugal, y el propósito de establecer una misión de Naciones Unidas para prestar asistencia en

¹⁴² véase Rodney Tiffen, *op. cit.*, p. 62

¹⁴³ véase Jaime Ferrer Lloret, *op. cit.*, p. 144

¹⁴⁴ Ian Martin, *op. cit.*, p. 62

la aplicación de los acuerdos mediante la realización de una consulta”¹⁴⁵. En la misma resolución se subrayó la obligación del gobierno de Indonesia para mantener la paz y seguridad en Timor Oriental, situación que constituyó el más grave error dentro del proceso de independencia. Si bien es cierto que Indonesia había demostrado su voluntad por liberar al territorio, no era posible confiar en la buena voluntad de su gobierno para resguardar a los timorese; sin embargo tanto Portugal, como Naciones Unidas y Australia no encontraron impedimento para asignarle esa tarea.

La resolución también facultaba al Secretario General de Naciones Unidas para posponer o cancelar la consulta en caso de no cumplirse las condiciones para su realización, como la intimidación, el acoso o cualquier forma de violencia hacia los votantes. En efecto la situación de violencia que se produjo tras el anuncio del referéndum obligó a posponerlo del 8 al 22 y del 22 al 30 de agosto, y exigió el envío de la primera misión de Naciones Unidas en Timor Oriental, la UNAMET (United Nations Mission in East Timor).

Compuesta por un equipo de 500 personas que incluyó expertos en materia electoral, y en administración, así como policías y voluntarios permaneció en el territorio hasta el 31 de agosto de 1999 encargada de organizar y realizar la consulta popular, proporcionar asistencia a la policía de Indonesia en el desempeño de sus funciones.¹⁴⁶ Cabe mencionar que México participó dentro de esta misión, al colaborar con el diseño del sistema para la creación del registro de votantes y del sistema logístico para la elección.¹⁴⁷

La UNAMET estableció 200 centros para identificar y registrar a los votantes: todas las personas mayores de 17 años nacidas en Timor Oriental, o que hubieran nacido fuera de Timor Oriental pero al menos uno de sus padres

¹⁴⁵ véase Consejo de Seguridad, Resoluciones del Consejo de Seguridad en 1999, S/RES/1236(1999), 7 de mayo, La situación en Timor Oriental, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/docs/sc99/scr199.htm>.

¹⁴⁶ véase Consejo de Seguridad, Resoluciones del Consejo de Seguridad en 1999, S/RES/1246(1999), 11 de mayo, La situación en Timor Oriental, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/docs/sc99/scr199.htm>

¹⁴⁷ Instituto Federal Electoral, Asistencia Técnica a nivel internacional brindada por el IFE, [en línea].

DirecciónURL:http://www.ife.org.mx/docs/Internet/IFE_Internacional_CAI/participacion_funcionarios_CAI/participacion-pdf/MISIONES-TECNICAS.pdf, [consulta: 11 de mayo de 2007]

hubiera nacido en el territorio; las personas cuyo cónyuge se encuentre en una de las dos anteriores situaciones. De acuerdo con estos criterios, el censo de votantes fue de 451, 792, de los cuales 13, 279 se registraron en el exterior.

Para supervisar la transparencia del voto fueron acreditados cerca de 200 observadores internacionales de Australia, UE, Brasil, Canadá, Chile, Irlanda, Nueva Zelanda y España.¹⁴⁸ El 30 de agosto de 1999 más del 90% de la población timoresa acudió a las urnas a emitir su voto; entre el 3 y 4 de septiembre fueron contados todos los votos y la Comisión Electoral de la UNAMET concluyó que “la consulta popular había sido limpia, se había efectuado según los criterios establecidos en los acuerdos del 5 de Mayo, y reflejaba de manera puntual la voluntad del pueblo de Timor Oriental. Era indudable que la abrumadora mayoría de la población deseaba separarse de la República de Indonesia”.¹⁴⁹

La mañana del sábado 4 de septiembre se hicieron públicos los resultados: el 78.5% de la población, un total de 344, 580 timorese, rechazó la propuesta de autonomía y optó por la independencia.¹⁵⁰ Pese a los resultados favorables, la población timoresa tuvo cautela en no realizar demostraciones masivas para celebrar, “las calles se quedaron desiertas sospechando la escalada de violencia que tendría lugar”¹⁵¹. La mañana después de que los resultados se hicieran públicos los medios de comunicación evacuaron el territorio, así como la mayoría de los observadores internacionales.

El anticipado estallido de violencia destruyó la infraestructura del territorio, el sistema hidráulico, eléctrico y de telecomunicaciones; alrededor de 230, 000 timorese fueron desplazados hacia Timor Occidental y entre 3,000 y 4,000, fueron asesinados. También perdió la vida el personal de Naciones Unidas y miembros de la Iglesia, hasta entonces la única institución que los militares indonesios parecían respetar y donde miles de timorese encontraban refugio

¹⁴⁸ véase Jamsheed Marker, *East Timor: A memoir of the negotiations for independence*, North Carolina, McFarland and Company Inc. Publishers, 2003, p. 173, 183, 188.

¹⁴⁹ Ian Martin, *op. cit*, p. 94

¹⁵⁰ Jaume Ferrer Lloret, *op. cit*, p. 147

¹⁵¹ Rodney Tiffen, *op. cit*, p. 66

espiritual pero también material.¹⁵² El mensaje de Indonesia fue claro, Timor Oriental obtendría su independencia pero habría de pagar un precio muy caro por ella, y asimismo era una señal advertencia para las otras provincias secesionistas de lo que podrían esperar si mantenían su intención de independizarse.

La atroz situación en la que se encontró sumido Timor Oriental durante las más de 2 semanas que tardó en llegar una fuerza de paz al territorio, constituye una de las más grandes catástrofes humanitarias de los últimos años; la responsabilidad de no haber podido detener la matanza la comparten Australia, Portugal, EEUU. Para el día 8 de septiembre los líderes de APEC se encontraban en Auckland, Nueva Zelandia para su reunión anual y pese a que la agenda de este organismo está circunscrita a temas económicos, pudo tener lugar una reunión con el presidente B.J. Habibie en la cual los líderes de la región le expresaron su preocupación por la situación en Timor Oriental y lo presionaron para que concediera el envío de una fuerza multinacional.

Pero fueron los comunicados emitidos por los dos organismos financieros internacionales más importantes, el Banco Mundial y Fondo Monetario Internacional, advirtiendo que para seguir contando con su apoyo era crítico que su gobierno actuara rápidamente para restaurar el orden y se comprometiera públicamente a garantizar los resultados de referéndum¹⁵³ los que finalmente hicieron que el 12 de septiembre Indonesia permitiera la entrada de una fuerza multinacional para resguardar Timor Oriental.

La INTERFET(International Force for East Timor) creada bajo la resolución 1264 del Consejo de Seguridad, y comandada por Australia, llegó a Dili el 20 de septiembre de 1999 con el mandato de restaurar la paz y seguridad en Timor Oriental por todos los medios necesarios.¹⁵⁴ Conviene destacar que la fuerza fue constituida gracias a la cooperación voluntaria de los Estados miembros de Naciones Unidas, y el Estado que aportó el mayor número de tropas y capital para

¹⁵² Peter Chalk, *Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/2000 East Timor Intervention*, Santa Monica, Rand Corporation, 2001, p.36

¹⁵³ Ian Martin, *op. cit.*, p. 108

¹⁵⁴ véase Consejo de Seguridad, Resoluciones del Consejo de Seguridad en 1999, S/RES/1264(1999), 15 de septiembre, La situación en Timor Oriental, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/docs/sc99/scrl99.htm>.

financiar la fuerza fue Australia. Ante este hecho, el gobierno de Indonesia manifestó su disgusto con el gobierno de Australia revocando el Tratado de Seguridad firmado en el año de 1995; afirmando que “las acciones de Australia en Timor Oriental contravenían el espíritu del acuerdo”¹⁵⁵ y a partir de ese momento las relaciones entre ambos países dejaron de caracterizarse por su cordialidad para experimentar importantes desencuentros.

La unanimidad de todos los partidos en el Parlamento australiano en acceder al envío de las tropas constituyó uno de los momentos más importantes en la vida política del país que se ha caracterizado por los continuos enfrentamientos entre el Partido Liberal y el Partido Laboral.¹⁵⁶ Días después el Primer Ministro John Howard culpó al gobierno laboral del mal manejo de la cuestión de Timor Oriental, a pesar de que fue un gobierno liberal el que otorgó el reconocimiento, tanto *de jure* como *de facto* de la soberanía indonesia sobre Timor Oriental en los años 70.

En otra de sus declaraciones, Howard afirmó que la cuestión de Timor Oriental representaba la manera ideal de demostrar al mundo y a la región surasiática la fuerza y las capacidades de Australia, capacidades que le ayudarían a posicionarse como el policía regional y tomar parte en la estrategia global de seguridad de EEUU.¹⁵⁷ Pese a que algunos días más tarde el Primer Ministro negó haber hecho tal afirmación, la idea de la ‘Doctrina Howard’ permaneció en las mentes de sus vecinos asiáticos con un profundo recelo por haber evidenciado su preferencia por EEUU encima de Asia y su disponibilidad de actuar como un guardián de los intereses estratégicos de EEUU en la región.

En octubre de 1999, el Parlamento de Indonesia eligió a Addurrahman Wahid como el nuevo presidente, aceptó el resultado del referéndum en Timor Oriental y ratificó su independencia. El día 25 el Consejo de Seguridad emitió la resolución 1272 bajo la cual se decidió establecer la UNTAET (United Nations Transitional Administration in East Timor) con la responsabilidad de ejercer la autoridad legislativa y ejecutiva y con las tareas específicas de: proporcionar

¹⁵⁵ Peter Chalk, *op. cit.*, p. 47

¹⁵⁶ véase Rodney Tiffen, *op. cit.*, p. 76

¹⁵⁷ *Idem*

seguridad y mantener el orden, establecer una administración eficaz, contribuir al desarrollo de los servicios sociales y civiles, coordinar la asistencia humanitaria, y fomentar la capacidad de autogobierno concluyendo su tarea el 31 de enero de 2001.¹⁵⁸

3.3.2 *La independencia.*

La UNTAET fue responsable de la reconstrucción (administrativa, política, judicial, económica y social) de Timor Oriental para que el territorio pudiera contar con instituciones sólidas, durante este periodo se sentaron las bases para la elección de los principales órganos del Estado y se redactó la Constitución Política.¹⁵⁹ El 14 de abril tuvieron lugar las primeras elecciones presidenciales en las cuales, Xanana Gusmao obtuvo el 82.69% de los votos, convirtiéndose en el primer presidente de la República Democrática de Timor-Leste, que se constituyó como el primer nuevo Estado del nuevo milenio el 20 de mayo de 2002 y el miembro 191 de las Naciones Unidas.

Una de las primeras declaraciones de Xanana Gusmao, como presidente de Timor-Leste, fue reconocer el apoyo de la comunidad internacional en el proceso de independencia de su país y garantizar el establecimiento de nuevos vínculos con su gobierno, para “cultivar las semillas de la libertad, la independencia, la justicia, la democracia y el desarrollo.”¹⁶⁰ Días antes de la celebración de independencia, al considerar que las instituciones de Timor-Leste seguían siendo frágiles, y se necesitaría asistencia para el desarrollo de la infraestructura, la administración pública, la aplicación de la ley y la capacidad de defensa, Naciones Unidas aprobó la resolución 1410 mediante la cual se decidió crear, por un periodo inicial de 12 meses la UNMISET (United Nations Mission of Support in East Timor). Con el mandato de aplicar programas de estabilidad,

¹⁵⁸ véase Consejo de Seguridad, Resoluciones del Consejo de Seguridad en 1999, S/RES/1272(1999), 25 de octubre, La situación en Timor Oriental, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/docs/sc99/scr199.htm>

¹⁵⁹ véase Constitution of the Democratic Republic of East Timor, East Timor and Indonesia Action Network,[en línea], Dirección URL: <http://www.etan.org/etanpdf/pdf2/constfnen.pdf>

¹⁶⁰ Paul Hainsworth, y Stephen McCloskey (eds.), *op. cit.*, p. 208

democracia y justicia; seguridad pública y cumplimiento de la ley; y seguridad externa y vigilancia de las fronteras.¹⁶¹ A lo largo de los tres años en los que se mantuvo el mandato de UNMISET el Gobierno de Timor-Leste fue haciéndose cargo de la seguridad del territorio.

Pero uno de los temas en los que Timor-Leste seguía necesitando ayuda, era el de la impartición de justicia y por tal motivo el Consejo de Seguridad decidió establecer de 2005 a 2006 una misión política especial de seguimiento, la UNOTIL(United Nations Office in Timor Leste) para impartir formación sobre la observancia del gobierno democrático y los derechos humanos reafirmando la necesidad de que se rindan cuentas de las transgresiones a los mismos.¹⁶²

Conviene mencionar que las innumerables violaciones a los derechos humanos de las que fue objeto la población timorosa por parte del ejército indonesio durante los más de 20 años de la ocupación ya han prescrito como delitos. De acuerdo al marco jurídico actual los organismos de justicia internacional sólo tienen la capacidad de sancionar a los culpables de los crímenes cometidos a partir del año 1999, pero el principal obstáculo para imponer condenas a los responsables es la resistencia del gobierno de Indonesia de aceptar la competencia de estas instituciones.

Con el propósito de investigar las violaciones a derechos humanos y hacer recomendaciones sobre el proceso legal que puede seguirse contra los inculcados, el gobierno de Timor-Leste estableció desde el 2002, la Comisión de la Verdad y la Reconciliación.¹⁶³ Organismo que como su nombre lo indica, fomenta la reconciliación entre las víctimas y los perpetradores a través del reconocimiento de los actos y el perdón, en un intento por satisfacer la demanda de justicia de los ciudadanos timorese. El último reporte de la Comisión (2006) insta a Indonesia y Timor-Leste a impulsar un programa de reparaciones por los

¹⁶¹ véase Consejo de Seguridad, Resoluciones del Consejo de Seguridad en 2002, S/RES/1410(2002), 17 de mayo, Sobre la situación en Timor Oriental, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/docs/sc02/scrl02.htm>.

¹⁶² véase Consejo de Seguridad, Resoluciones del Consejo de Seguridad en 2005, S/RES/1599(2005), 28 de abril, La situación en Timor Leste, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/docs/sc05/scrl05.htm>

¹⁶³ Commission for Reception, Truth, and Reconciliation in East Timor, [en línea], Dirección URL: <http://www.easttimor-reconciliation.org/index.htm>

daños causados en aras de la tranquilidad de los ciudadanos timorese y las buenas relaciones entre ambas naciones.¹⁶⁴

Pero la tranquilidad en Timor-Leste se vio perturbada en los meses de abril y mayo del 2006 cuando un grupo de 600 soldados de las fuerzas armadas nacionales provocaron disturbios en las calles de Dili, arrojando piedras y destruyendo los negocios a su paso, dejando un saldo de 30 muertos, en protesta por su despido del ejército y denunciando favoritismos para los soldados de la parte este del territorio. Estos actos de violencia indican que la situación en Timor-Leste dista de alcanzar la estabilidad y la seguridad que tanto anhela su población. Ante ello, Naciones Unidas decidió establecer la UNMIT (United Nations Integrated Mission in Timor Leste) para prestar apoyo al gobierno con miras a consolidar la estabilidad, y asegurar mediante la presencia de policías de Naciones Unidas el restablecimiento de la seguridad, además de su asistencia en el proceso electoral de 2007.¹⁶⁵

Mil 300 efectivos de las tropas australianas fueron enviados de inmediato para calmar las revueltas en Timor-Leste¹⁶⁶, confirmando el compromiso de Australia por proveer asistencia a su vecino más cercano toda vez que una de las prioridades en la política exterior es el apoyo en el desarrollo y fortalecimiento de la policía y el ejército en Timor-Leste. Reconociendo que la inestabilidad e inseguridad del territorio habrán de generar serios problemas para la seguridad y prosperidad de Australia y podrían socavar los intereses estratégicos del gobierno australiano en la región, además de acrecentar la tensión de las relaciones con Indonesia.¹⁶⁷

Actualmente la política exterior de Australia hacia Timor-Leste parece estar determinada por el riesgo que implica tener como vecino a una 'conflictiva nación'

¹⁶⁴ véase International Center for Transitional Justice, Commission for Reception, Truth and Reconciliation in East Timor, Final Report, January 30, 2006, [en línea], Dirección URL: <http://www.ictj.org/en/news/features/846.html>, [consulta: 10 de mayo de 2007]

¹⁶⁵ véase Consejo de Seguridad, Resoluciones del Consejo de Seguridad en 2006, S/RES/1704(2006), 25 de agosto, La situación en Timor Leste, [en línea], Dirección URL: <http://www.un.org/spanish/docs/sc06/scrl06.htm>

¹⁶⁶ BBC News, Asia-Pacific, Troops pour into unstable E Timor, Friday, May 26, 2006, [en línea], Dirección URL: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/asia-pacific/5018648.stm>, [consulta 12 de mayo de 2007]

¹⁶⁷ Elsin Wainwright, *New Neighbour, New Challenge. Australia and the Security of East Timor*, Barton ACT, Australian Strategic Policy Institute, 2002, p. 6

y por lo tanto sus objetivos van a estar fijados de acuerdo a esta perspectiva. A través de su agencia de ayuda humanitaria AusAID, se han destinado 38 millones de dólares australianos para asistir al sector educativo y de salud, así como la puesta en práctica de programas sociales y culturales. Por otro lado, la seguridad en la frontera y los asuntos migratorios ocupan también un lugar importante en las relaciones con Timor-Leste; la explotación de los recursos minerales que se encuentran en la Falla de Timor y que el gobierno australiano ya había negociado con Indonesia, es uno de los asuntos que permanecen por discutir pues en la renegociación del Tratado no se han estipulado los límites de las fronteras marítimas y las ganancias que obtendrá Timor-Leste tendrían que ser mayores.

Por último, no puede olvidarse la tensión que ocasionó la participación e incidencia de Australia en el proceso de independencia de Timor-Leste en sus relaciones con Indonesia. Australia a través de su política exterior persigue una triangulación de las relaciones: Australia-Timor-Indonesia en un intento por demostrar al gobierno indonesio que Australia no busca amenazar su integridad territorial, y por el contrario sigue considerándolo como un actor de importancia.¹⁶⁸

Es posible concluir que la actuación de Australia durante el proceso de independencia de Timor Oriental fue un triunfo de la política exterior puesto que permitió demostrar la influencia y por tanto el poder de Australia en la región, en particular con su vecino más cercano. Posibilitó una nueva confianza e independencia en la dirección de sus intereses y contribuyó a crear una nueva percepción del rol de Australia, no sólo como potencia media sino también como potencia regional.

En palabras del Ministro de Relaciones Exteriores “los australianos podían estar orgullosos del papel desempeñado”¹⁶⁹; para el Primer Ministro John Howard, la era de las relaciones especiales (en alusión a la relación que por años Australia mantuvo con Indonesia) había terminado y había sido un error, así como también la excesiva preocupación de los anteriores gobiernos por definir la identidad de Australia en Asia.¹⁷⁰

¹⁶⁸ *Ibidem*, p. 39-41

¹⁶⁹ Rodney Tiffen, *op cit*, p. 83

¹⁷⁰ *Ibidem*, p. 88-89

En efecto, el viraje en la política exterior de Australia propició el proceso de independencia de Timor Oriental al demandar a Indonesia el respeto al derecho de autodeterminación de los pueblos; pero si bien es cierto que la emergencia de Timor Oriental como el nuevo estado de Timor-Leste representó un contundente éxito de la política exterior australiana, fundamentalmente significó la culminación de la lucha del pueblo timorés por su libertad y su autonomía. Actualmente el reto en la política exterior australiana hacia Timor-Leste lo constituye la creación de nuevos vínculos de cooperación que no revistan una superioridad de Australia sino que reflejen el entendimiento de los problemas de Timor-Leste y procuren aliviarlos reconociendo el interés mutuo de consolidar una relación que favorezca la estabilidad y prosperidad de la región.

Conclusiones.

Es posible afirmar que las características geográficas e históricas de Australia han determinado su actuación en el sistema internacional de Estados. Tras su emergencia como nación independiente sus primeros lazos con el exterior fueron una continuación de los que mantenía Gran Bretaña. Durante el período de entre guerras, Australia trasladó su dependencia hacia EEUU; y en la Guerra Fría la política exterior australiana se caracterizó por una total subordinación a la estrategia de seguridad de EEUU, concebida bajo la premisa de que la principal amenaza era el comunismo y la estabilidad mundial y regional sólo podría alcanzarse a través de alianzas.

Fue en esta época cuando Indonesia emprendió la invasión hacia Timor Oriental, violando el derecho de autodeterminación de su pueblo, con la anuencia de EEUU y Australia, y una débil condena por parte de Naciones Unidas. En este contexto, la política exterior de Australia dio prioridad a sus relaciones con Indonesia, importante aliado de EEUU y la nación más poderosa en la región, respondiendo a sus intereses estratégicos y anteponiéndolos a toda preocupación de carácter humanitario.

El principal objetivo que persiguió Australia a través de su política exterior fue consolidar sus vínculos con Indonesia. En materia de defensa, la importancia de contar con el apoyo de ese país le aseguraba a Australia una protección frente a las amenazas del exterior, amenazas que Australia no era capaz de repeler, como un ataque de China o Japón, o de la propia Indonesia. Políticamente, Australia se benefició del lugar privilegiado que Indonesia ocupaba dentro del Sureste Asiático y obtuvo la oportunidad de integrarse a la región, de ampliar sus relaciones, proyectar sus intereses, y depender menos de EEUU. Por último Australia buscó explotar la región conocida como la Falla de Timor, rica en petróleo y otros minerales para satisfacer sus intereses económicos, favorecer el comercio, la inversión y asegurar su prosperidad económica.

Es cierto que si Australia hubiera decidido desempeñar otro papel en el conflicto, por ejemplo ofreciendo sus oficios como mediador entre las partes, quizá

se hubiera evitado la invasión y favorecido la independencia. Sin embargo, Australia eligió fortalecer sus relaciones con Indonesia, optando por una dirección más pragmática en vez de respaldar el derecho a la autodeterminación de Timor Oriental o denunciar las violaciones a derechos humanos.

Tanto Indonesia como Australia subestimaron el movimiento independentista en Timor Oriental al considerar que sería un conflicto que terminaría una vez que el ejército indonesio estuviera en control del territorio. Por el contrario el pueblo de Timor, jamás abandonó su lucha por la libertad, ni por la vía armada ni por la diplomática, y Timor Oriental se convirtió en un problema latente para ambas naciones.

Con el fin de la Guerra Fría, el nuevo orden mundial abrió la posibilidad de replantear la dirección de la política exterior australiana, toda vez que en la agenda internacional aparecieron temas que habían permanecido bajo la sombra del enfrentamiento bipolar y en los que Australia consideró que podía comprometerse. Al encontrarse menos constreñida por sus lazos tradicionales con el eje euroamericano, Australia asumió la definición de potencia media y articuló una agenda tendiente al internacionalismo con temas medioambientales, democracia, derechos humanos, seguridad humana, etc.

Asimismo con la prosperidad económica que comenzaron a experimentar sus vecinos asiáticos, la política exterior de Australia reorientó sus intereses con el propósito de integrarse por completo a la región de Asia-Pacífico y desarrollar una política exterior más independiente. Mientras tanto en el año de 1996 dos importantes líderes de la nación timorena fueron galardonados con el premio Nobel de la Paz, en un significativo gesto de parte de la comunidad internacional para reconocer la insistente lucha por la independencia de Timor Oriental.

Con la crisis asiática, Indonesia vio mermado su poder económico, y la caída del régimen dictatorial de Suharto fue finalmente aprovechada para que la nación timorena obtuviera su independencia. Cuando Indonesia dejó de ser la nación estable y próspera con la que Australia mantenía una relación prioritaria tuvo lugar un cambio que incidió de manera determinante en la lucha del pueblo

timorés por su libertad, y en la construcción del nuevo estado de Timor Leste, declarado y reconocido internacionalmente como tal el 20 de mayo de 2002.

En suma, la política exterior de Australia experimentó varios cambios de dirección a lo largo de los años, de una política dependiente de Gran Bretaña y EEUU pasó a ser una política independiente e integrada a la región de Asia-Pacífico, pero el viraje más importante en la definición de los objetivos e intereses de la política exterior australiana tuvo lugar con la independencia de Timor Oriental. A raíz del proceso independentista de la isla, Australia asumió por completo su papel de potencia media, pero además comenzó a ocupar un lugar cada vez más importante dentro de la región como la potencia más influyente en las políticas comunes, sobre todo en materia de seguridad y defensa.

Actualmente los objetivos de la política exterior australiana parecen estar encaminados a consolidar su liderazgo regional, que Australia sea vista como uno de los actores más importantes en el Sureste Asiático y como el más poderoso para las islas del Pacífico. Esta postura es un cambio trascendental para una nación que durante mucho tiempo vivió aislada del mundo y de su región y cuya política exterior se ha definido en torno a las expectativas de otro poder (Gran Bretaña, EEUU o Indonesia); sin embargo también es un riesgo emprender un papel que parece imitar la superioridad de EEUU, asumiendo un deber para intervenir en asuntos que no le competen, o proyectando una supremacía y abusando de su poder en aras de la estabilidad propia y de la región.

Australia dejó de ser un país amigo para Indonesia y se convirtió en una potencial amenaza que podría llevar a la fragmentación del archipiélago en caso de apoyar a otros movimientos separatistas dentro de Indonesia, como lo hizo con Timor-Leste. Por lo tanto la posición del gobierno indonesio hacia el gobierno australiano se ha endurecido, situación que no es conveniente para Australia, pues hacer crecer su antagonismo con Indonesia, es desestimar su importancia para el resto de la región y su influencia en los foros más importantes. Cabe esperar que la política exterior de Australia reconozca su interdependencia con Indonesia y favorezca una relación estable, cuyo objetivo sea promover el desarrollo de Timor-Leste, su autosuficiencia y viabilidad como Estado

independiente, con el propósito de ayudar a garantizar la estabilidad de la región y de Indonesia.

Los años que siguieron a la independencia de Timor-Leste han demostrado ser igualmente difíciles que el proceso para llegar a ella, la labor de Naciones Unidas ha sido y será fundamental para el establecimiento de las instituciones, y para conseguir la paz y la estabilidad en el territorio.

En el año de 2006 Timor-Leste atravesó por una crisis interna que obligó al presidente Xanana Gusmao a tomar el control de las fuerzas militares y la policía, luego de que el Primer Ministro fuera incapaz de controlar los violentos ataques de un grupo de soldados del oeste del territorio descontentos por haber sido despedidos; lo que indican estos brotes de violencia son las difíciles condiciones de vida a las que la mayoría de los timorese se enfrentan cada día tratando de sobrevivir con menos de un dólar, confiando que la situación de pobreza y desempleo de la nación pueda ser aliviada por el gobierno independiente que tanto anhelaban.

Hoy en día el reto para Timor-Leste ya no es la lucha por su libertad, sino el manejar las instituciones y las necesidades de su población cuyas esperanzas se depositaron en las elecciones presidenciales que tuvieron lugar el pasado 9 de abril de 2007 en las cuales resultó vencedor José Ramos Horta. Tendrá como tarea corregir los errores del primer período independiente de Timor-Leste, mediar en los enfrentamientos internos, construir instituciones y políticas sólidas, vencer el desafío económico que obliga a depender de la asistencia financiera externa, aceptar la ayuda que ofrece la comunidad internacional y sus vecinos regionales sin ceder a sus presiones. Será un camino difícil pero no imposible, el futuro para Timor-Leste habrá de construirse sobre la base de los deseos y las necesidades de un pueblo que dio su vida y su libertad.

Bibliografía.

Acción contra el hambre, *Geopolítica del Hambre 2000: Las hambrunas exhibidas*, Barcelona, Icaria Editorial, 2000, 140 pp.

Arenal Del, Celestino, *Introducción a las relaciones internacionales*, México, Tecnos, 1996, 495 pp.

Ball, Desmond and McDonald, Hamish, *Death in Balibo, Lies in Canberra*, Sydney, Allen and Unwin, 2000, 199 pp.

Botero, Giovanni, *La razón de Estado y otros escritos*, Caracas, Universidad Central de Venezuela, 1962, 249 pp.

Camillieri, Joseph A; *An introduction to Australian Foreign Policy*, London, Jacaranda Press, 1973, 137 pp.

Carey, Peter and Bentley, Carter(ed.), *East Timor at the Crossroads: The forging of a nation*, Honolulu, University of Hawaii Press, 1995, 259 pp.

Centro de Estudios de Asia y África, *Asia Pacífico 2002*, México, El Colegio de México, 2002, p. 339 pp.

Cooper, Andrew F, (ed.), *Niche Diplomacy: Middle Powers after the Cold War*, London, Macmillan Press LTD, 1997, 221 pp.

Cooper, Andrew F., Higgot, Richard A., Nossal, Kim Richard, *Relocating Middle Powers. Australia and Canada in a changing order*, Vancouver, UBC Press, 1994, 234 pp.

Crisp, L.F., *Australian National Government*, Victoria, Longman Australia Ltd., 1973, 519 pp.

Chalk, Peter, *Australian Foreign and Defense Policy in the Wake of the 1999/2000 East Timor Intervention*, Santa Monica, Rand Corporation, 2001, 88 pp.

Chomsky, Noam, *Una nueva generación dicta las reglas*, Ed. Crítica, Barcelona, 2002, 167 pp.

Damon Frederick, *From Muyuw to the Trobriands : Transformations along the Northern Side of the Kula Ring*, Tucson, The University of Arizona Press, 1990, 285 pp.

Defert, Gabriel, *Timor Est. Le genocide oublié*, Paris, Éditions L'Harmattan, 1992, 290 pp.

Doré, Francis, *Los regímenes políticos en Asia*, México, Siglo Veintiuno, 1997, 403 pp.

Durand, Frédéric, *Timor Lorosa'e: Un atlas géo-historique*, Bangkok, Presses Universitaires de Marne-la-Valée/Institut de recherche sur l'Asie du sud-est contemporaine, 2002, 207 pp.

East Timor National Development Plan, Planning Commission, Dili, 2002, 312 pp.

Evans, Gareth and Grant, Bruce, *Australia's Foreign Relations in the World of the 1990's*, Victoria, Melbourne University Press, 1991, 389 pp.

Ferrer Lloret, Jaume, *La aplicación del principio de autodeterminación de los pueblos: Sahara Occidental y Timor Oriental*, Alicante, Universidad de Alicante, 253 pp.

Frankel, Joseph, *The making of Foreign Policy*, New York, Oxford University Press, 1967, 231 pp.

Fraser, Cleveland Robert, *Comparing middle power foreign policies : Australian, Canadian, Mexican, and Venezuelan relations with the United States, 1948-1978*, Evanston, Illinois, Northwestern University, 1987, 460 pp.

Fox, Annette Baker, *The politics of attraction : four middle powers and the United States*, New York, Columbia University Press, 1977, 377 pp.

García Ramos, Armando, *La política exterior de Australia (1994-1989)*, La Habana, Cuba, Centro de Estudios sobre Asia y Oceanía, 1989, 31 pp.

Gunn, Geoffrey, *New World hegemony in the Malay World*, New Jersey, The Red Sea Press, 2000, 226 pp.

Gunn, Geoffrey C., *East Timor and the United Nations. The Case for Intervention*, New Jersey, The Red Sea Press, 1997, 241 pp.

Goldmann, Kjell, *The logic of internationalism: coercion and accommodation*, New York, Routledge, 1994, 238 pp.

Gyngell, Allan and Wesley Michael, *Making Australian Foreign Policy*, Cambridge, Cambridge University Press, 2003, 289 pp.

Hainsworth, Paul and McCloskey, Stephen (eds.), *The East Timor Question. The struggle for Independence from Indonesia*, London, I.B. Tauris and Co. Ltd., 2000, 222 pp.

Hanna, Willard A. *Reanimated relic: Target Timor*, New York, American Universities Field Staff, 1966, 20 pp.

Hernández-Vela Salgado, Edmundo, *Diccionario de política internacional* (5a ed.) México, Porrúa, 1999, 817 pp.

Hill, Christopher, *The Changing Politics of Foreign Policy*, New York, Palgrave Macmillan, 2003, 376 pp.

Hill, Hal and Saldanha, Joao(ed.) *East Timor. Development Challenges for the World's Newest Nation*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies (ISEAS), 2001, 381 pp.

Holbraad, Carsten, *Las potencias medias en la política internacional*, México, Fondo de Cultura Económica, 1989, 327 pp.

_____ *The role of middle powers*, Ottawa, School of International Affairs Carleton University, 1972, 31 pp.

Huntington Samuel P., *El choque de civilizaciones y la reconfiguración del orden mundial*, Barcelona, Paidós, 1997, 422 pp.

Jardine, Matthew, *East Timor: Genocide in paradise*, Arizona, Odonian Press, 1995, 119 pp.

Jupp, James, *Australian Party Politics*, Melbourne, Melbourne University Press, 1968, 236 pp.

García Ramos, Armando, *La política exterior de Australia (1949-1989)*, La Habana, Centro de Estudios sobre Asia y Oceanía, 1989, 31 pp.

Gordon J. King (ed.), *Canada's role as a middle power*, Toronto, Canadian Institute of International Affairs, 1966, 212 pp.

Keal Paul (ed.) *Ethics and Foreign Policy*, Canberra, Allen and Unwin, 1992, 259 pp.

Kohen, Arnold, *From the place of the dead. The Epic Struggles of Bishop Belo of East Timor*, New York, St. Martin's Press, 1999, 331 pp.

Lennox, Rowena, *Fighting spirit of East Timor, The Life of Martinho Da Costa Lopes*, New York, Zed Books, 2000, 260 pp.

Mackie, J.A.C. (ed.), *Australia in the New World Order*, Sydney, Nelson in association with the Australian Institute of International Affairs, 1976, 156 pp.

Manning, Chris & Van Dierm, Peter(ed.), *Indonesia in transition*, Singapore, Institute of Southeast Asian Studies, 2000, 379 pp.

Marker, Jamsheed, *East Timor: A memoir of the negotiations for independence*, North Carolina, McFarland and Company Inc. Publishers, 2003, 215 pp.

Martin, Ian, *Self Determination in East Timor: The United Nations, the Ballot, and International Intervention*, London, Lynne Rienner Publishers, 2001, 174 pp.

McKinnon Susan, *From a Shattered Sun : Hierarchy, Gender and Alliance in the Tanimbar Islands*, Wisconsin, The University of Wisconsin Press, 1991, 334 pp.

Mediansky, F. A. *Australian Foreign Policy. Into the New Millennium*, Melbourne, Macmillan Education Australia PTY LTD, 1994, 308 pp.

Miravittles, Jaume, *Geografía contra geopolítica*, México, Ed. Prometeo, 1945 227 pp.

Navari, Cornelia, *Internationalism and the state in the twentieth century*, New York, Routledge, 2000, 373 pp.

Opello, Walter C., and Rosow, Stephen J., *The Nation-State and Global Order*, Boulder Colorado, Lynne Rienner Publishers, 2004, 317 pp.

Organización de las Naciones Unidas, *Carta de las Naciones Unidas, y Estatuto de la Corte Internacional de Justicia*, Nueva York, Departamento de Información Pública de las Naciones Unidas, 1998, 108 pp.

Pardo, Juan, *El problema de Timor-Este*, Madrid, Ed. Iepala, 1984, 106 pp.

Pinto, Constancio and Matthew Jardine, *East Timor's Unfinished Struggle*, Boston, South End Press, 1997, 289 pp.

Pratt, Cranford (ed.), *Middle power internationalism: the North-South dimension*, Montreal, McGill-Queen's University Press, 1990, 170 pp.

Rabbit Roff, Sue, *Timor's Anschluss: Indonesian and Australian Policy in East Timor 1974-1976*, New York, The Edwin Mellen Press, 1992, 128 pp.

Ramos Horta, José, *Funu: The unfinished saga of East Timor*, New Jersey, The Red Sea Press, 1996, 207 pp.

Retboll Torben, *Timor Oriental: La lucha continua*, Copenhagen, Grupo Internacional de Trabajo sobre Asuntos Indígenas (IWGIA), 1985, 131 pp.

Rosas, Maria Cristina, *Australia y Canadá: ¿potencias medias o hegemonías frustradas? Una visión desde México*, México, UNAM, 2002, 759 pp.

Rumley, Dennis, *The Geopolitics of Australia's Regional Relations*, Dordrecht, The Netherlands, Kluwer Academic Publishers, 2001, 308 pp.

Russel Wallace, Alfred, *Archipiélago Malayo*, México, Consejo Nacional para la Cultura y las Artes, 1997, 655 pp.

Seara Vázquez, Modesto, *Derecho Intenacional Público*, México, Porrúa, 2001, 800 pp.

Smith, Rodney (ed.), *Politics in Australia*, Sydney, Allen&Unwin, 1993, 341 pp.

Taylor, John G., *Indonesia's Forgotten War. The Hidden History of East Timor*, New South Wales, Pluto Press, 1991, 230 pp.

Thelman Sánchez Ramírez, Pablo y González Jiménez, Mónica,(coord.) *Minorías Etnicas y Movimientos Separatistas en el Mundo*, México, Editorial Quimera, 2001, 302 pp.

Tiffen, Rodney, *Diplomatic Deceits: Government, Media and East Timor*, New South Wales, University of New South Wales Press, 2001, 128 pp.

Trubowitz, Peter, *Structure and Choice in Foreign Policy Analysis*, México, CIDE, 2001, 17 pp.

United Nations, *A principle in torment. The United Nations and Portuguese Administered Territories*, New York, United Nations Offices of Public Information, 1969.

Wainwright, Elsin, *New Neighbour, New Challenge. Australia and the Security of East Timor*, Barton ACT, Australian Strategic Policy Institute, 2002, 50 pp.

Way, Wendy(ed.), *Australia and the Indonesian Incorporation of Portuguese Timor; 1974-1976*, Victoria, Melbourne University Press, 2000, 885 pp.

Weissman, Fabrice (ed.), *A la sombra de las guerras justas*, Barcelona, Icaria Editorial, 334 pp.

Whitlam, E.G., *Australian Foreign Policy 1963*, New South Wales, The Australian Institute of International Affairs, 1963, 23 pp.

Wight, Martin, *Power politics*, New York, Holmes and Meier, 1978, 317 pp.

Fuentes electrónicas.

Asociación de Naciones del Sureste Asiático
<http://www.aseansec.org/>

Australia's Prime Ministers,
<http://primeministers.naa.gov.au/>

Australian Politics
<http://www.australianpolitics.com>

BBC noticias
<http://news.bbc.co.uk>

Comisión para la Verdad y la Reconciliación en Timor Oriental.
<http://www.easttimor-reconciliation.org/>

Foro de Cooperación Económica del Asia-Pacífico
<http://www.apec.org>.

Foro de las Islas del Pacífico
<http://www.forumsec.org>

Instituto Federal Electoral
<http://www.ife.org.mx/>

International Center for Transitional Justice
<http://www.ictj.org>

East Timor and Indonesia Action Network
<http://www.etan.org>

Nation Master, Compilation of data from the CIA World Factbook, UN, and OECD
<http://www.nationmaster.com>