

MANUEL MODONI

*L'atteggiamento di Stati Uniti e Australia  
di fronte all'occupazione indonesiana di Timor Est, 1974-1976*

**Abstract:** *Between 1974 and 1976, United States faced the afterwards of the Vietnamese crisis, which would have culminated in the fall of Saigon on the 30<sup>th</sup> April 1975. During the same time, Portugal suffered an institutional crisis, due to the overwhelming weight of having countered the African guerrilla, which would have led on 25<sup>th</sup> April 1974 to the Carnation Revolution, led by the Armed Forces Movement (MFA), to the decolonization in Africa and into the transition of power in Portuguese Timor, under the monitoring of Governor Lemos Pires. Unfortunately, Indonesia did not allow the birth of an independent State on its borders, invading it on 7<sup>th</sup> December 1975. American and Australian policy towards the crisis would have shifted from caution to accommodation, with agreements on defense policy, military cooperation and exploitation of submarine economic resources of that region.*

**Keywords:** Indonesia; Portuguese Timor; Australia; United States; Lemos Pires; Suharto; Kissinger; Fretilin.

*Introduzione*

Il 31 dicembre 2012, la UNMIT (*United Nations Mission In Timor-Leste*) ha concluso il suo mandato a sostegno del processo di consolidamento delle istituzioni democratiche in Timor Est, dopo vari prolungamenti e varie missioni ONU succedutesi dall'indipendenza del paese nel 1999. Negli stessi anni, dopo la deposizione di Suharto, l'Indonesia ha affrontato un duro cammino di stabilizzazione delle istituzioni democratiche, dopo trent'anni di "Ordine Nuovo" del generale Suharto, avviandosi su una strada che presenterà notevoli sfide, per un paese diviso in 17500 isole (di cui 6000 disabitate) e oltre 300 gruppi etnici e, non per ultimo, dovrà affrontare le minacce di secessione di alcuni gruppi di pressione delle isole più distanti dal nucleo centrale di potere di Jakarta (si pensi a Irian Jaya). Con una superficie totale di 1.919.440 km<sup>2</sup>, l'Indonesia è il quindicesimo paese più grande al mondo, nonché il primo paese musulmano per numero di

abitanti (oltre 230 milioni); inoltre, uno sguardo alla mappa geografica permette di afferrarne subito l'importanza strategica e geopolitica: occupando un punto centrale nello snodo dei traffici marittimi della regione del Sud Est asiatico, estendendosi dal mare di Timor a Sud, che bagna l'Australia, fino allo stretto di Malacca a Nord Ovest e dividendo con le Filippine il Mare di Celebes a Nord, è un punto di riferimento imprescindibile per tutti gli Stati della regione. Non di minore importanza è, del resto, il suo ruolo all'interno dell'ASEAN, l'Associazione delle Nazioni del Sud Est Asiatico, fondata nel 1967 da Indonesia, Filippine, Thailandia, Malesia e Singapore, e che oggi vede tutti i paesi della regione presenti o come suoi membri (Laos, Vietnam, Brunei, Myanmar), o come osservatori esterni (Papua Nuova Guinea e Timor Est). Questa struttura politica internazionale consta, inoltre, di più livelli di interazione istituzionale ed economica con le altre potenze dell'Asia Pacifico esterne alla regione del Sud Est asiatico, quali Giappone, Cina, Corea del Sud ed Australia. Non si sbaglia, dunque, quando si attribuisce all'Indonesia un ruolo di egemonia e di colonna portante nella stabilità regionale, anche alla luce di ulteriori considerazioni geopolitiche, nel rispetto delle analisi sul potere marittimo di Alfred Tayer Mahan, il quale asseriva che i principali elementi in tale potere sono la posizione geografica, la configurazione fisica, l'estensione del territorio, la popolazione, il carattere nazionale e il carattere del governo.<sup>1</sup> Non sfuggirà all'attenzione il fatto che i primi tre elementi siano presenti in misura notevole, garantendo a Jakarta la possibilità di poter sfruttare la sua conformazione territoriale per l'uso delle rotte marittime (imponendo condizioni favorevoli a sé medesima, o restando comunque un elemento fondamentale su tale assunto nei *forum* internazionali), o per impedire tale uso

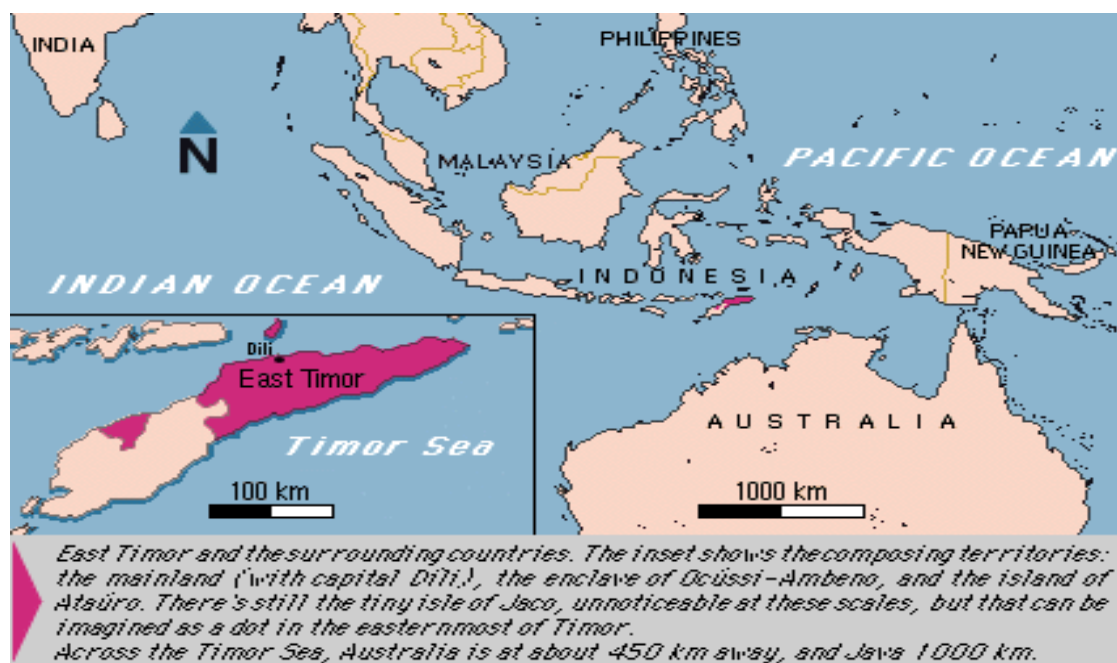
---

<sup>1</sup> Cfr. A. VALENTE, *Indonesia Matters? Reflexões sobre a importância geopolítica da Indonésia*, in «Daxiyanguo», 7, 1° semestre 2005, p. 166. Riguardo a tali concetti di geopolitica, si segnala l'opera principale di A.T. MAHAN, *The Influence of Sea Power Upon History, 1660-1783*, Boston, Little, Brown & Co, 1890. Inoltre, nel medesimo articolo di Valente, sono presenti numerosi riferimenti ad altri studiosi di geopolitica: si fa riferimento, in particolare, al concetto del "raumsinn" di Ratzel, il sentimento dello spazio, secondo cui ciascun popolo percepisce come proprio un certo territorio e le sue potenzialità. Inoltre, vi è un riferimento interessante all'opposizione tra il "determinismo biologico" di Ratzel (corrispondente alla teoria del *raumsinn*) e il "possibilismo geografico" di Vidal de la Blache, secondo il quale ciascun territorio offre alla comunità che lo abita un insieme di potenzialità, e spetta ad essa decidere quali sviluppare. Cfr. *ibid.* Infine, colgo l'occasione per segnalare un'altra importante opera che tratta dell'influenza della geografia sulla politica: R.D. KAPLAN, *The Revenge of Geography*, New York, The Random House Publishing Group, 2012.

L'occupazione indonesiana di Timor Est, 1974-1976

agli avversarsi geopolitici. Del resto, persino Nicholas Spykman sosteneva che «la politica di tutte le potenze risiede nella loro geografia».<sup>2</sup>

Tuttavia, non sarà questa la sede per approfondire il discorso, incentrandosi questo articolo sulle origini del conflitto tra Timor Est e il gigante indonesiano. Spenderei, però, due parole, prima di passare all'analisi storica di quegli anni, per sottolineare l'importanza dell'attuale transizione democratica in corso in Indonesia. Cominciata nel 1998, a seguito della caduta del generale Suharto, ha portato a un'accelerazione nel campo delle riforme economiche e sociali dopo il 2004, facendo scendere le spese per il mantenimento delle forze armate indonesiane dal 25% al 4%; inoltre, il paese affronta numerose sfide per mantenere una certa credibilità a livello internazionale, tentando di riformare il proprio sistema giuridico, il sistema bancario e di arginare la corruzione dilagante.<sup>3</sup> Tale percorso è d'obbligo, se l'Indonesia aspira a mantenere quel ruolo di “pivot” nella regione del Sud Est asiatico, ponendosi come garante degli interessi dei paesi membri dell'ASEAN, e come interlocutore credibile nei *forum* internazionali verso gli attori esterni più importanti, quali Australia, Stati Uniti, Cina e Giappone.



<sup>2</sup> Cit. in *ibid.*, p. 170.

<sup>3</sup> Cfr. *ibid.*, p. 173.

**Mappa della regione, che evidenzia la posizione centrale e l'enorme estensione indonesiana, e la sua posizione strategica tra l'Oceano Pacifico e l'Oceano Indiano, nonché la sua conformazione dispersiva in vari arcipelaghi e isole minori. Nella mappa è evidenziata anche la posizione di Timor Est, con l'enclave di Oecussi (la parte rosa scuro più a ovest e la parte principale a est, con capoluogo Dili.**

Fonte: <http://etan.org/timor/1whitepg.htm>.

Infine, non bisogna dimenticare che, ai suoi confini sud-orientali, giace un nuovo Stato dalle istituzioni fragilissime, per la cui stabilità (provvisoria?) sono state necessarie numerose missioni ONU, volte a fermare le violenze locali dopo l'indipendenza ottenuta nel 1999. Jakarta sarà chiamata a giocare un ruolo anche nei confronti di questo piccolo Stato, essendo stata responsabile di un'occupazione durata ventiquattro anni, che ha tutt'ora lasciato numerose ferite aperte in Timor Est. Ma com'è iniziato tutto? Quali furono le cause all'origine dell'aggressione indonesiana (invasione) verso Timor Portoghese, il 7 dicembre 1975? E quali furono le risposte date dalla comunità internazionale? Benché vi siano stati degli episodi importanti agli inizi degli anni '60, di cui cercherò di mettere in risalto gli elementi essenziali, il presente lavoro si propone di analizzare il periodo storico che va dal 25 aprile 1974, giorno dell'incruenta "rivoluzione dei garofani" a Lisbona, che restituì il Portogallo alle famiglie democratiche europee, fino al 17 luglio 1976, giorno in cui Suharto proclamò Timor Leste ventisettesima provincia indonesiana, sancendone l'incorporazione. Inoltre, cercherò di dare un quadro preciso di quella che fu la politica diplomatica delle principali potenze chiamate in cause in quegli anni, ovvero l'Australia (per vicinanza geografica e interessi con l'Indonesia) e gli Stati Uniti (per il ruolo di superpotenza durante la guerra fredda e la crisi allora in corso in Vietnam).

### *1. 25 aprile 1974: il crollo del regime di Caetano in Portogallo e le ripercussioni sulle colonie portoghesi nel contesto internazionale*

Per capire gli effetti della crisi di Timor Est, visibili nel piccolo paese asiatico ancora oggi, dobbiamo volgere il nostro sguardo agli anni '70, e alla crisi del salazarismo in Portogallo; tuttavia, è d'obbligo un'introduzione storica della situazione delle colonie portoghesi in Africa, che contribuirono in maniera non secondaria alla crisi istituzionale di Lisbona.

Il 1960 era stato l'anno dell'Africa, che aveva visto una transizione democratica a favore di numerosi possedimenti coloniali in quel continente, sotto il segno dell'auspicato processo di indipendenza concessa dalle potenze europee, dopo circa quindici anni di mandato provvisorio in cui si era tentato di dotare i futuri Stati africani di strutture istituzionali che avrebbero dovuto garantire la stabilità regionale dopo l'avvenuta indipendenza. Ma per le colonie portoghesi le cose erano andate diversamente. Salazar, infatti, si era opposto alla decolonizzazione dei possedimenti africani, avendo intuito che entrambe le superpotenze, URSS e USA, vedevano in essa un'occasione per sostituirsi al controllo portoghese in Africa e aumentare il proprio raggio di influenza.<sup>4</sup> Quando, nel 1961, alcuni guerriglieri dell'UPA attaccarono una zona del Nord-Ovest dell'Angola, minacciando le aziende produttrici di caffè portoghesi, nonché quindicimila cittadini dello Stato europeo, vi erano solo duemila soldati schierati sul territorio africano; alla fine del conflitto, nel 1974, ve ne sarebbero stati centoquarantanove. Pur senza l'appoggio americano, l'esercito portoghese poteva contare su un avviato programma NATO di modernizzazione, e Lisbona considerava, da sempre, le colonie africane di Angola, Mozambico e Guinea Bissau non come future nazioni indipendenti, ma come un'eredità della "politica ultramarina" da difendere, nonché come una parte integrante del territorio metropolitano. Non deve nemmeno stupire, del resto, l'appartenenza del Portogallo a istituzioni euro-atlantiche quali la NATO o l'Organizzazione Europea di Cooperazione Economica: Lisbona era entrata a pieno diritto in tutte le organizzazioni internazionali sorte nel secondo dopoguerra, dato che la sua posizione geografica, ed in particolar modo quella delle Azzorre, con la base militare di Las Lajes, la rendeva indispensabile da un punto di vista logistico per le operazioni militari dei paesi occidentali.<sup>5</sup> E così al regime di Salazar fu permesso di perdurare.

Fatto storico di notevole importanza fu, inoltre, che il Portogallo riuscì dove gli Stati Uniti avevano fallito con il Vietnam, e la Francia con l'Algeria: nel giro di dieci anni, l'esercito portoghese era riuscito a circoscrivere i movimenti africani di lotta armata e a guadagnarsi il supporto di una parte della popolazione, evitando di perdere il contatto

---

<sup>4</sup> Cfr. R. RAMOS, *História de Portugal*, Lisbona, A Esfera dos Livros, 2009, pp. 667-685.

<sup>5</sup> Cfr. *ibid.*, p. 668.

con la popolazione causato dall'uso di elicotteri, e mediante tattiche di contro-guerriglia studiate ancora oggi, che andavano dalla suddivisione delle armate in unità di fanteria dal numero ridotto, fino a iniziative di "africanizzazione della guerra", guadagnandosi l'appoggio locale mediante la costruzione di infrastrutture pubbliche e cedendo parte del potere a gruppi locali moderati.<sup>6</sup>

Tuttavia, il peso economico dell'impegno militare in Africa fu tremendo, arrivando Lisbona a dover mantenere in Africa un esercito complessivo di centoquarantanovemila uomini<sup>7</sup> e, se Salazar aveva capito il rischio di un *deficit* eccessivo nella bilancia dei pagamenti del personale presente in Africa, nonché il pericolo di mantenere dei territori d'oltremare i cui costi erano arrivati ormai a superare di gran lunga i benefici, Marcelo Caetano, succeduto al professore nel 1968, fece l'errore di voler forzare la mano in Africa per utilizzare la guerra come strumento di legittimità politica. Pretendendo a tutti i costi dei risultati che aumentassero il consenso per il suo governo, il prof. Caetano sottovalutò la capacità di ripresa della guerriglia, negando all'esercito i mezzi di cui aveva bisogno, e si inimicò lo stesso esercito, imponendo tramite decreto l'inserimento di miliziani nei ranghi più alti dell'esercito, contrariando generali di prestigio quali Spinola e Costa Gomes.<sup>8</sup> Sarebbe necessaria un'analisi più approfondita dei fattori che portarono al 25 aprile, ma non è questa la sede adatta. Bisogna sottolineare, tuttavia, che l'insurrezione del movimento delle forze armate fu possibile poiché circa l'ottanta per cento delle forze portoghesi era di stanza in Africa, mentre la parte restante in Europa non era pronta a difendere il regime, essendosi trasformata in una macchina organizzativa per l'invio di truppe nei territori d'oltremare. Caduto il regime di Caetano, il generale Costa Gomes proclamò la fine dello "*Estado Novo*", formò un governo la cui maggioranza era costituita da varie forze di oppositori al regime e affrontò il problema dell'uscita dall'*impasse* della guerra in Africa, in cui la recrudescenza della guerriglia stava rendendo impossibile giustificare i costi umani sempre più elevati. Al fallimento dei negoziati con la guerriglia seguì un imponente ponte aereo per rimpatriare i portoghesi presenti in Africa. Per quanto riguarda il futuro delle colonie, il governo scelse di

---

<sup>6</sup> Cfr. *ibid.*, p. 682.

<sup>7</sup> Cfr. *ibid.*, pp. 683-685.

<sup>8</sup> Cfr. *ibid.*, p. 702.

cedere il potere, attraverso un processo di transizione, ai movimenti locali che avevano lottato per l'indipendenza. Gli accordi di Lusaca, del 7 dicembre 1974, stabilirono che il 25 giugno 1975 il Mozambico sarebbe diventato una nazione indipendente, sotto la guida del gruppo combattente FRELIMO, mentre, tra gennaio e novembre del 1975, le altre colonie africane, São Tomé, Príncipe e Angola, videro la luce come Stati indipendenti sotto la guida di movimenti nati per volere di Lisbona o di gruppi armati organizzatisi sotto forma di partiti, mentre la Guinea Bissau fu concessa già nel 1974.<sup>9</sup> Per Timor Est, tuttavia, la situazione era differente.

## *2. Timor Portoghese all'arrivo del generale Lemos Pires: situazione internazionale e situazione locale a confronto*

A differenza delle colonie africane, dove i portoghesi avevano numerosi interessi economici, la colonia di Timor Est era stata abbandonata a se stessa per circa quattrocento anni, con infrastrutture e sviluppo pressoché assenti al di fuori del capoluogo, Dili. Ciononostante, il contatto tra la popolazione e l'amministrazione portoghese aveva dato luogo alla nascita di una piccola *intelligentsia* locale, che, dopo il 25 aprile, fornì il personale politico di cui l'isola avrebbe avuto bisogno per potersi interfacciare con il nuovo governatore di Timor Portoghese, il generale Lemos Pires, uomo integerrimo che fu inviato, senza molti poteri, da Lisbona, per presiedere al processo di transizione che avrebbe dovuto poter portare la piccola colonia a decidere del proprio futuro. Tuttavia, già nei programmi politici dei tre partiti locali, nati dopo la rivoluzione dei garofani, si potevano ravvisare quelle che sarebbero poi diventate le tre opzioni principali per la colonia portoghese: indipendenza, integrazione nella comunità portoghese o incorporazione nell'Indonesia.<sup>10</sup> Portavoce della prima istanza era l'ASDT (*Associação Social-Democrata Timorese*), nata il 20 maggio 1974, che riuscì, sin dal suo esordio, ad attrarre numerosi sostenitori alla causa indipendentista per la sua enorme capacità proiettiva sul territorio, grazie alle sue campagne di vaccinazione e alfabetizzazione, e potendo inoltre contare sul consenso di numerosi capi locali nell'entroterra. Quella che sareb-

---

<sup>9</sup> Cfr. *ibid.*, pp. 718-720.

<sup>10</sup> Cfr. M. LEMOS PIRES, *Descolonização de Timor. Missão impossível?*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, Lda, 1994<sup>3</sup>, pp. 34-37.

be stata la futura *Fretilin* avrebbe fornito a Timor politici come José Ramos-Horta e futuri guerriglieri (e capi di stato) quali Xanana Gusmão, e sarebbe stata allo stesso tempo principale causa (apparente) dell'invasione indonesiana, e baluardo per la libertà del popolo maubere. L'altra associazione che contava su un discreto supporto locale era l'UDT (*União Democrática Timorese*), fondata l'11 maggio 1974 con lo scopo di guidare la colonia in una transizione verso una moderata autonomia, inserendo comunque Timor in un'unione con il Portogallo che l'avrebbe mantenuta in una posizione di dipendenza. Mário Carrascalão, Domingos de Oliveira e César Mouzinho sarebbero state le principali figure di riferimento di questo partito, che un anno dopo avrebbe aperto la strada, con un colpo di stato volto ad arginare la *Fretilin*, all'aggressione di Jakarta. Infine, non bisogna sottovalutare il ruolo svolto dall'APODETI (Associazione per l'Integrazione di Timor-Dili nell'Indonesia), la quale, pur contando su un consenso inferiore al 10% della popolazione locale, aveva l'appoggio della diplomazia indonesiana, che lavorava alacremente per incorporare la colonia portoghese nel proprio territorio.<sup>11</sup>

Dal novembre 1974 fino al luglio 1975, il generale Lemos Pires tentò di portare avanti un programma di riforme nel rispetto del capitolo IX della Carta delle Nazioni Unite, essendo Timor un territorio non autonomo sotto la responsabilità del Portogallo. Tentò, quindi, di definire una chiara politica di decolonizzazione, cui il popolo di Timor potesse dare un suo contributo; pose le basi per una riforma dell'apparato amministrativo locale e modernizzò e ridusse le forze armate, dato che la disciplina era molto allentata ed erano necessari militari competenti per poter garantire un efficace sistema di sicurezza durante il mandato. Le opzioni cui si trovò a far fronte rispecchiavano molto quelle dei tre partiti timorensi: indipendenza da Lisbona, integrazione nell'Indonesia o un'ipotetica unione con il Portogallo.<sup>12</sup> L'indipendenza era fortemente voluta dai primi due partiti locali (anche una parte dell'UDT vi guardava con favore), ma era l'opzione più facile a essere scartata negli incontri diplomatici tra le potenze in causa, specialmente l'Indonesia e l'Australia, e non solo per la conformazione geografica della colonia e le sue risorse petrolifere, ma anche perché nessuno avrebbe mai voluto, vicino ai propri

<sup>11</sup> Cfr. J. RAMOS-HORTA, *FUNU, The Unfinished Saga of East Timor*, Asmara, The Red Sea Press, Inc., 1996, pp. 29-39.

<sup>12</sup> Cfr. LEMOS PIRES, *Descolonização de Timor*, cit., pp. 68-69.



confini, un giovane Stato instabile e soggetto a possibili infiltrazioni comuniste da parti di grandi potenze quali Cina o URSS. Inoltre, il Portogallo, dovendo affrontare varie crisi politiche interne e dovendosi riprendere dallo sforzo bellico in Africa, non sembrava poter garantire da solo la transizione democratica in Timor, e avrebbe richiesto, presto o tardi, il supporto delle potenze regionali per poter continuare le riforme di cui aveva bisogno la colonia.<sup>13</sup>

Anche il progetto di un'unione tra il Portogallo e Timor Leste presentava alcuni aspetti complessi, dato che, trattandosi di un processo di decolonizzazione, i legami che si sarebbero venuti a creare avrebbero dovuto avere l'aspetto di una cooperazione economica e di supporto giuridico, ma non di una subordinazione istituzionale. Per gli stessi motivi dell'ipotesi independentista, anche questo processo si sarebbe rivelato difficile, e le successive azioni indonesiane lo resero pressoché impossibile.<sup>14</sup> L'ultima soluzione, quella dell'incorporazione nell'Indonesia, non fu mai scartata da nessuno degli attori geopolitici regionali, nemmeno da Lisbona, dato che la collocazione geografica di Timor, e le presunte affinità con il Timor indonesiano (si tendeva, specie nei consessi internazionali, ad equiparare il popolo maubere agli abitanti delle altre provincie indonesiane), facevano sembrare un'eventuale incorporazione una naturale conseguenza geopolitica del processo di decolonizzazione portoghese. Tuttavia, il generale Pires continuò a lavorare sul suo programma, affinché il popolo di Timor potesse arrivare a scegliere il suo destino in condizioni adeguate di autonomia economica e maturità legislativa. In effetti, i programmi economici e amministrativi furono sempre al centro dell'agenda del governatore, il quale sostituì il sistema amministrativo coloniale con uno di controllo locale non soggetto ad influenze esterne, sottolineando sempre, specie nella relazione della CAEPDT (*Relazione sul programma di decolonizzazione in Timor*), l'importanza di tenere il popolo timorese informato su quali fossero i vari passi nel programma di riforme previsto, necessitando però, al fine di una transizione ordinata, di un'adeguata forza di sicurezza e di una valida azione diplomatica per assicurarsi il supporto delle principali potenze interessate, vale a dire Australia, Indonesia, e Stati Uniti.

---

<sup>13</sup> Cfr. *ibid.*, p. 69-70.

<sup>14</sup> Cfr. *ibid.*

Il primo passo del generale fu un decreto emanato il 31 dicembre 1974, per riorganizzare il sistema di governo di Timor Portoghese, cui seguì un invito alla creazione di un consiglio politico di cui facessero parte i tre partiti locali, che già allora dimostrarono la loro immaturità politica declinando l'offerta (APODETI) o ponendo condizioni eccessive (*Fretilin*). Inoltre, Lemos Pires si trovò ad affrontare numerosi problemi tecnici, quali l'indisciplina di una parte dei soldati lì presenti, l'inesistenza di infrastrutture adatte a collocare il personale amministrativo in formazione, e la già citata immaturità dei timorensi che non potevano dare un valido contributo al processo di decolonizzazione. Nonostante tutto, il generale Lemos Pires fu in grado di portare avanti la riforma amministrativa (e quella dell'insegnamento) tramite un processo di "timorizzazione" degli organi di potere regionali, con l'introduzione del voto segreto e del suffragio universale e l'approvazione a Lisbona del decreto legislativo 7/75, recante il titolo "*Organizzazione amministrativa di Timor*". Inoltre, la riduzione del numero di battaglioni consentì un maggior controllo sulle forze armate portoghesi.<sup>15</sup> Tuttavia, ciò che rimase una costante per tutto il periodo in cui durò il mandato di Lemos Pires, fu l'instabilità politica a Lisbona, che rendeva difficile al generale porsi come interlocutore credibile con Jakarta, per la quale ogni occasione di crisi istituzionale in Portogallo diventava un pretesto per giustificare i propri timori di infiltrazioni comuniste in Timor.<sup>16</sup>

Per capire perché un Timor indipendente, o a guida *Fretilin* (movimento accusato di essere di ispirazione marxista), potesse essere considerato pericoloso per la stabilità regionale o suscettibile di infiltrazioni comuniste, dobbiamo volgere per un momento lo sguardo al contesto internazionale che fece da sfondo al dipanarsi della crisi timorensi.

### *3. Il contesto internazionale alla vigilia dell'invasione indonesiana di Timor Portoghese: l'Indonesia di Suharto come principale baluardo all'effetto domino del comunismo nel Sud-Est asiatico*

A livello internazionale, gli Stati Uniti erano ormai arrivati alla fine del conflitto in Vietnam, da cui tentavano di sganciarsi con il programma di "vietnamizzazione" delle

---

<sup>15</sup> Cfr. *ibid.*, pp. 68-83.

<sup>16</sup> Cfr. *ibid.*, pp. 43-63.

truppe del Sud del paese asiatico, mentre i colloqui di pace di Parigi del 1973 avevano già posto le basi per la ritirata americana dall'Indocina. Erano anche gli anni della “grande distensione”, da raggiungersi mediante il processo che, dalla conferenza di Helsinki del 1969, avrebbe portato agli accordi SALT nel 1972,<sup>17</sup> nel tentativo di avviare una fase di dialogo bipolare con l'Unione Sovietica. Ma ciò che permise davvero agli Stati Uniti di fare un salto in avanti nella politica internazionale, aprendo nuovi sviluppi nello scacchiere dell'Asia-Pacifico, fu l'introduzione della cosiddetta “diplomazia triangolare”:<sup>18</sup> la normalizzazione dei rapporti con la Cina continentale, e l'ammissione di quest'ultima alle Nazioni Unite con l'attribuzione di un seggio permanente al consiglio di sicurezza, a scapito di Formosa, contribuì a dare nuovi margini di manovra alla diplomazia americana, mettendo in difficoltà Mosca, che – dopo gli scontri al confine sino-sovietico sull'Ussuri – non considerava Pechino un alleato, ma un avversario. La principale conseguenza di tutto ciò, inoltre, era stata l'isolamento del Vietnam, che si trovò di colpo geograficamente isolato, con l'India come unico alleato nella regione. Ciò, ovviamente, non impedì ad Hanoi di prendere il controllo di tutto il territorio vietnamita, con la caduta di Saigon il 30 aprile 1975, ma ormai gli Stati Uniti avevano avviato una politica di *low profile* nella regione, intesa, da un lato, a rispettare gli impegni presi con gli alleati, in particolare con l'ASEAN e l'ANZUS, ma dall'altro iniziarono a spingere le singole nazioni ad assumersi maggiori responsabilità nella difesa regionale.<sup>19</sup>

Non stupisce, quindi, che, a seguito della sconfitta in Vietnam, si guardasse a tutte quelle nazioni che, per la presenza di basi americane (Filippine) o per la vicinanza ideologica (Indonesia), avrebbero potuto svolgere un ruolo di “cordone sanitario” contro il temuto “effetto domino” dell'espansione del comunismo nel Sud-Est asiatico. La stessa Indonesia, che fino al 1965 vantava il partito comunista più forte in termini numerici in

---

<sup>17</sup> Per una corretta chiave di lettura di quegli avvenimenti, è consigliata la lettura di alcuni documenti ufficiali, tra i quali, *Memorandum from the President's Assistant for National Security Affairs (Kissinger) to President Nixon*, March 2, 1973, in US DEPARTMENT OF STATE, *Papers Relating to the Foreign Relations of the United States* (d'ora in avanti FRUS), 1969-1976, vol. XXXVIII, *Part I: Foundations of Foreign Policy, 1973-1976*, Washington D.C., US Government Printing Office, 2012, pp. 6-13.

<sup>18</sup> Si veda, tra gli altri, E. DI NOLFO, *Storia delle relazioni internazionali, dal 1918 ai giorni nostri*, Bari, Laterza, 2008, p. 1105.

<sup>19</sup> Si veda, tra gli altri, *ibid.*, pp. 1166-1174.

tutta la regione, aveva visto compiersi con il generale Suharto una durissima repressione che era costata alla nazione oltre trecentomila morti e aveva portato all'annientamento di qualunque organizzazione filo-comunista. Essendo percepito come un pericolo reale, non bisogna dunque stupirsi se Jakarta guardava con crescente apprensione all'enorme influenza esercitata dalla *Fretilin* (ex ASDT, associazione politica di notevole influsso marxista-socialista) sulla popolazione di Timor Portoghese: qualora le riforme pluriennali di Lemos Pires fossero andate in porto, e il popolo di Timor fosse stato chiamato a scegliere del proprio destino, non era da escludere l'ipotesi che la *Fretilin* avrebbe potuto dare luogo a una fortunata campagna di propaganda per un'indipendenza immediata: una volta recisi i legami con la madrepatria, ed essendo la colonia incapace di provvedere da sola a tutte le proprie necessità per un adeguato sviluppo economico, si temeva che si sarebbe rivolta a qualche potenza ideologicamente più affine come Cina o URSS. Del resto, era a conoscenza di tutti la vicinanza tra la *Fretilin* e il gruppo di guerriglieri mozambicani filo-comunisti FRELIMO. Non aiutava a sedare i timori di Jakarta e Canberra, del resto, nemmeno l'instabilità politica portoghese, che, tra varie crisi parlamentari e i successi alle elezioni legislative di comunisti e socialisti, forniva un facile pretesto all'Indonesia per giustificare un possibile intervento nella colonia in nome della sicurezza nazionale.<sup>20</sup> Non era la prima volta, infatti, che il futuro di Timor Portoghese era stato oggetto di attente analisi geopolitiche.

#### 4. *La politica diplomatica australiana, dai Quadripartite Talks del 1963 alla crisi del 1975: gli interessi geopolitici in gioco per Canberra*

Un interessante articolo del prof. Moisés Silva Fernandes,<sup>21</sup> grande esperto della storia e della politica di Timor Est, parla di pressioni interne ed esterne su Sukarno per adottare la dottrina irredentista in relazione a Timor Portoghese già nel 1960: a quel tempo, l'Indonesia era in conflitto con i Paesi Bassi già dal 1949 a causa della Papua Nuova

<sup>20</sup> Cfr. *Record of Australian-Indonesian Officials' Talks*, Jakarta, October 29, 1974, in DOCUMENTS ON AUSTRALIAN FOREIGN POLICY, *Australia and the Indonesian Incorporation of Portuguese Timor* (d'ora in avanti AIPT), 1974-1976, Carlton South, Melbourne University Press, Australia, 2000, p. 130.

<sup>21</sup> Cfr. M. SILVA FERNANDES, *A política da Indonésia em relação ao Timor Português, 1960-1963: um caso de irredentismo contido?*, in «Daxiyangguo», 7, 1° semestre 2005, pp. 109-150.

Guinea Occidentale, mentre nel suo stesso governo vi erano elementi che premevano per “liberare” Timor dalla dominazione portoghese. Questo movimento aveva iniziato, durante gli anni '60, a esercitare pressioni sul Portogallo in sede ONU, mentre il ministro Muhammad Yamin aveva dichiarato pubblicamente che

«lo sforzo anti-colonialista indonesiano deve basarsi sul principio di eliminare le restanti enclavi in Timor e nel nord del Kalimantan (Borneo), che restano ancora sotto dominazione straniera. Ciò porterà a termine la missione della costituzione indonesiana che include in essa l'intero territorio della nazione dell'Indonesia, di cui queste terre fanno parte».<sup>22</sup>

Questa, insieme ad altre dichiarazioni, spiegano il progressivo deteriorarsi delle relazioni diplomatiche tra Jakarta e Lisbona, di cui la rottura dopo l'invasione di Timor nel dicembre 1975 fu solo l'atto conclusivo.

Tuttavia, non furono solo le nazioni direttamente coinvolte a interessarsi della sorte di Timor Portoghese: nel 1962 anche gli australiani guardavano a un'eventuale aggressione di Timor come ad un'ipotesi concreta, considerando difficile poter concedere aiuti militari al Portogallo e ipotizzando che una soluzione preferibile sarebbe stata quella di investire le Nazioni Unite della questione.<sup>23</sup> Nel 1963, a Washington, ebbero luogo i *Quadripartite Talks* tra le delegazioni di Australia, Stati Uniti, Gran Bretagna e Nuova Zelanda: quello che emerge da un'analisi dei documenti declassificati è che queste nazioni, principali responsabili della sicurezza della regione dell'Asia-Pacifico, avevano accettato già da tempo il fatto che presto o tardi l'Indonesia avrebbe annesso Timor Portoghese.<sup>24</sup> L'ipotesi che il Portogallo potesse riuscire a condurre Timor lungo un cammino verso l'autodeterminazione non era stata nemmeno presa in considerazione: si auspicava un generico intervento ONU, senza neppure il coinvolgimento di una commissione delle Nazioni Unite da inviare sul campo, come avrebbe desiderato la Nuova Zelanda. Tuttavia, questi *reports* risalgono a una fase in cui le guerre in Africa erano ap-

---

<sup>22</sup> Cit. *ibid.*, p. 111.

<sup>23</sup> Cfr. *Submission to Barwick: "Portuguese Timor – Australia Attitude in Event of Indonesian Aggression"*, Canberra, 16 January 1962, in AIIPT, cit., p. 22.

<sup>24</sup> Cfr. *Washington Telegram No. 483 to Foreign Office: "Quadripartite Talks on Indonesia"*, February 12, 1963, in THE NATIONAL ARCHIVES: PUBLIC RECORD OFFICE, Kew, London (d'ora in avanti TNA PRO), Records Created and Inherited by the Foreign Office (d'ora in avanti FO) 371/169801, DE103162/6, Secret.

pena cominciate; e, infatti, si affermava che difficilmente il Portogallo di Salazar avrebbe permesso un processo di autodeterminazione che avrebbe minato il suo sistema coloniale. Ma qual era l'importanza strategica di Timor per l'Australia, una delle nazioni più coinvolte in un'eventuale crisi politica? Un *report* successivo di alcuni anni indicava l'annessione indonesiana di Timor come possibile conseguenza della politica anti-coloniale di Jakarta, suggerendo all'Australia di non prendere posizione accanto al Portogallo in tale eventualità, dato che Timor non aveva risorse strategiche indispensabili per Canberra, e che né Stati Uniti né Gran Bretagna avrebbero fornito sostegno all'Australia.<sup>25</sup> Infine, un rapporto del 1973 indicava, tra i principali obiettivi strategici dell'Indonesia, il riconoscimento internazionale dei propri confini e l'immagine di sé come di un paese pronto a cooperare pacificamente con i propri vicini.<sup>26</sup> Ciò che emerge complessivamente dall'esame dei documenti tra il 1962 e il 1975 è, dunque, che il futuro di Timor Portoghese fosse già deciso da tempo, sembrando l'incorporazione nell'Indonesia di Suharto logica, comoda a tutti e inevitabile nel lungo periodo. Un approfondito lavoro di ricerca del prof. Fernando Augusto De Figueiredo sottolinea la presenza di accordi bilaterali di difesa tra Indonesia e Australia che avevano portato Canberra a porsi come uno dei principali pilastri di difesa regionale, non solo mediante l'ANZUS, ma anche con la partecipazione alla SEATO, altra organizzazione di sicurezza internazionale.<sup>27</sup> La RAAF, la Royal Australian Air Force, d'altro canto, aveva dato il suo contributo con tecnici specializzati e fornito sedici aerei da combattimento *Sabre*. Nel 1972 era stato siglato, infatti, il programma di cooperazione e difesa con Jakarta, che aveva come obiettivo quello di assicurare una difesa congiunta con l'Indonesia, portando il livello di addestramento dell'esercito indonesiano a standard ragionevoli e impegnandosi a fornire assistenza utile in caso di aggressione esterna.<sup>28</sup>

Fino al 25 aprile 1974, Canberra aveva considerato Timor Est come parte integrante del territorio metropolitano del Portogallo, e il cambiamento introdotto dal generale

---

<sup>25</sup> Cfr. *Report by the Joint Planning Committee: "Strategic Significance of Portuguese Timor to Australia"*, Canberra, May 27, 1965, in AIIPT, p. 40.

<sup>26</sup> Cfr. *Submission to Whitlam: "Indonesia and Portuguese Timor"*, Canberra, May 30, 1973, in AIIPT, p. 44.

<sup>27</sup> Cfr. F.A. DE FIGUEIREDO, *Timor-Leste: A presença portuguesa desde a reocupação à invasão indonésia (1945-1975)*, Lisboa, Paper Unpublished, 2008.

<sup>28</sup> Cfr. *ibid.*

Spinola era considerato come parte di un processo di autodeterminazione che avrebbe condotto Dili nell'orbita di un'indefinita federazione portoghese.<sup>29</sup> Per quanto riguarda l'Indonesia, che pure dichiarava di non voler cambiare lo *status quo* della colonia, un documento australiano del 10 maggio 1974 constatava come non ci fossero le basi legali per l'Indonesia per rivendicare Timor, ma i rischi rappresentati da un debole Stato ai propri confini l'avrebbero potuta portare ad azioni aggressive, volte anche a scongiurare altri movimenti indipendentisti presenti nell'arcipelago.<sup>30</sup> Da contatti tra la diplomazia australiana e il BAKIN, il servizio di sicurezza indonesiano, era emerso, inoltre, che, benché Jakarta facesse di tutto per non sembrare una potenza con mire espansioniste, ammetteva che un'incorporazione nell'Indonesia sarebbe stata preferibile a un Timor indipendente.<sup>31</sup> Dopo la firma del *Seabed Agreement* sui confini marittimi e su alcune politiche nell'Oceano Indiano, l'attenzione della diplomazia australiana nei confronti delle politiche estere di Jakarta non aveva fatto altro che crescere: inoltre, la proiezione geopolitica indonesiana verso l'Australia suggeriva che l'assorbimento di Timor come provincia indonesiana sarebbe stata la miglior soluzione possibile per Canberra. Ma a che cosa erano dovute queste continue preoccupazioni verso l'Indonesia? In un rapporto dell'agosto del 1974, il primo assistente segretario del dipartimento alla difesa australiano, W.B. Pritchett, illustrava l'importanza difensiva di Timor Portoghese, indicando tre punti fondamentali da tenere in considerazione: l'importanza delle linee marittime di comunicazione australiane e lo sviluppo delle risorse nell'area (petrolio); la possibilità, remota, che una grande potenza si rivelasse pericolosa per l'Australia; una minaccia indonesiana nei confronti dell'Australia.<sup>32</sup>

Riguardo al primo punto, bisogna considerare che circa il 10% in valore del commercio marittimo estero australiano passava attraverso la parte orientale dell'arcipelago indonesiano; inoltre, il 75% del commercio di quest'area riguardava gli scambi commerciali tra Australia e Giappone: una potenza che si fosse stabilita nella parte orientale di Timor sarebbe stata in un'ottima posizione per rappresentare, tramite forze marine,

---

<sup>29</sup> Cfr. *Policy Planning Paper: "Portuguese Timor"*, Canberra, May 3, 1974, in AIIPT, p. 50.

<sup>30</sup> Cfr. *Minute from Evans to Curtis: "Portuguese Timor"*, Canberra, May 10, 1974, in AIIPT, p. 53.

<sup>31</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Portuguese Timor"*, Jakarta, May 22, 1974, in AIIPT, p. 56.

<sup>32</sup> Cfr. *Memorandum to Rogers: "Defence Significance of Portuguese Timor – Strategic Significance to Australia"*, Canberra, August 15, 1974, in AIIPT, pp. 80-81.

una minaccia alle navi commerciali australiane, sia in relazione alla parte orientale dell'arcipelago, sia con riguardo alle risorse *off-shore* australiane nella parte nord-ovest del paese.<sup>33</sup> Era, dunque, necessario condurre un'accorta politica estera che evitasse che comparissero altri paesi, oltre all'Indonesia, in grado di fare pressioni sulle rotte marittime australiane.

Riguardo al secondo punto, ossia il rischio che una potenza straniera si potesse installare in Timor, ciò avrebbe potuto costituire una grave minaccia, anche nucleare, per la sicurezza australiana, costringendo Canberra a una corsa agli armamenti per tutelarsi dalle eventuali basi militari installate a Timor Est:<sup>34</sup> si ipotizzava, infatti, che, nell'eventualità di un Timor Est indipendente ma debole, alla richiesta di aiuti economici di Dili avrebbero potuto far seguito installazioni militari da parte della potenza recante gli aiuti, facendo sì che Indonesia e Australia si trovassero con «una Cuba nel cortile di casa».<sup>35</sup>

Infine, nel caso di un'invasione indonesiana che fosse arrivata a minacciare le coste australiane dopo l'occupazione di Timor, si notava come la capacità di proiezione delle forze militari indonesiane non sarebbe sostanzialmente cambiata, mentre – qualora l'Australia avesse mandato le proprie truppe a Timor – ciò avrebbe fornito il pretesto a Jakarta per iniziare una corsa agli armamenti che avrebbe potuto costituire un problema per Canberra. Si concludeva, dunque, affermando che eventuali misure difensive a favore di Timor sarebbero state interpretate come una eventuale provocazione; tuttavia, se l'Australia avesse concesso all'Indonesia di prendere Timor senza colpo ferire, vi era il rischio di vedere compromessa la propria credibilità di potenza garante degli equilibri regionali.<sup>36</sup> In definitiva, fino al precipitare della situazione nell'agosto 1975, e per tutta la durata del processo di decolonizzazione, l'Australia continuò ad auspicare l'esistenza di Timor come Stato sotto l'egida portoghese, non soggetto a influenze esterne e reso stabile dalla cooperazione tra il Portogallo, l'Australia e l'Indonesia. Jakarta, tuttavia, aveva altri programmi per la colonia. Lo *staff* del primo ministro australiano Whitlam

---

<sup>33</sup> Cfr. *ibid.*

<sup>34</sup> Cfr. *ibid.*

<sup>35</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Portuguese Timor"*, Jakarta, June 25, 1975, in AIIPT, p. 282.

<sup>36</sup> *Memorandum to Rogers: "Defence Significance of Portuguese Timor – Strategic Significance to Australia"*, Canberra, August 15, 1974, in AIIPT, pp. 80-81.



aveva intavolato una serie di discussioni con Harry Tjan, membro del Centro indonesiano di studi internazionali, secondo il quale un'incorporazione di Timor nell'Indonesia sarebbe stata la soluzione ottimale, senza che la costituzione indonesiana subisse modifiche: a Timor sarebbe potuta essere accordata la condizione di *dareah istimewa*, ossia di "distretto speciale", già concessa ad altre provincie, quali, ad esempio, Yogyakarta.<sup>37</sup> Inoltre, non si sarebbe dovuta pregiudicare l'armonia regionale, ma questa rimaneva una pura constatazione diplomatica. Inoltre, si discuteva di poter mantenere in pubblico una posizione a favore dell'autodeterminazione di Timor, posizione agognata da Canberra e non osteggiata da Jakarta, almeno nella misura in cui Lisbona avesse guidato Dili verso un progressivo avvicinamento all'Indonesia, visto comunque come naturale conseguenza geografica e politica. Infine, la comunità internazionale avrebbe potuto trovare soddisfazione con l'*Act of Free Choice*, già usato per Iryan Jaya, benché persino Suharto a suo tempo non si fosse preoccupato di avere l'approvazione degli altri Stati. Tutto questo non deve sorprendere, se si pensa che l'Indonesia si considerava il successore delle Indie Orientali Olandesi, e guardava dunque a Timor come a una parte geografica del proprio territorio.<sup>38</sup> E persino Suharto, resosi conto che un Timor indipendente, troppo debole, avrebbe finito col soccombere all'influenza straniera, aveva compreso che era troppo grande il pericolo di infiltrazioni comuniste provenienti da Cina o URSS, pericolo percepito come reale in quegli anni. Intanto, alcuni eventi in corso a Lisbona e a Dili contribuirono a fornire nuovi elementi di analisi politica e strategica.

##### *5. Le crisi di potere in Portogallo e i tentativi di organizzazione politica in Timor: la coalizione UDT-Fretelin e l'11 marzo 1975*

Uno dei fattori che pesò non poco nell'evoluzione della situazione di Timor, tra il 1974 e il 1975, fu la forte instabilità politica dei governi provvisori di Lisbona: già nel settembre del 1974 vi era stato uno scontro tra il generale Spínola e gli elementi più estremisti del movimento delle forze armate: benché non ne uscisse totalmente sconfitto, era

---

<sup>37</sup> Cfr. *Record of Meeting with Tjan: "Indonesian Policy Towards Portuguese Timor-the View of the Palace Group"*, Canberra, August 21, 1974, in AIIPT, p. 85.

<sup>38</sup> Cfr. *Brief for Whitlam: "Prime Minister's Visit to Indonesia-Portuguese Timor"*, Canberra, September 2, 1974, in AIIPT, p. 90.

chiaro come il centro del potere non fosse più lui, ma il generale Costa Gomes, che era stato in grado di costringere alle dimissioni un capo di stato, rendendo chiara a tutti l'influenza delle forze più radicali nel movimento.<sup>39</sup> Ciò ovviamente offrì un pretesto a Jakarta per affermare che ci fosse un collegamento tra i movimenti comunisti di Macao e Timor Portoghese:<sup>40</sup> in effetti, secondo il consolato indonesiano a Dili, vi erano influenze di comunisti cinesi nel partito filo-indipendentista *Fretilin*, e si temeva che ciò che era successo in altri paesi quali la Malesia, dove il partito comunista locale aveva aperto a Pechino senza alcun invito di quest'ultima, si potesse ripetere a Dili.<sup>41</sup> Tale crisi ovviamente indebolì la capacità decisionale portoghese in politica estera, e ciò fu notato anche dalla diplomazia australiana, la quale osservava, invece, come il regime militare di Suharto non avesse problemi a dominare la formulazione della politica estera indonesiana, la cui direzione era affidata al gabinetto e al presidente, mentre la giunta militare, riservandosi di decidere sulle questioni più importanti dell'Asia-Pacifico, permetteva a Suharto e al suo ministro degli esteri, Adam Malik, di prendere le altre decisioni senza interferenze esterne.<sup>42</sup> Inoltre, il nucleo forte di potere nell'esercito indonesiano era costituito da un gruppo di ufficiali provenienti tutti dall'isola di Java (era di Java la principale etnia che aveva inglobato tutte le altre dell'arcipelago) e la struttura del regime dipendeva più dalle personalità, che non dalle istituzioni.<sup>43</sup> Ciò ci spiega perché agli australiani bastasse consultarsi con Malik o Suharto per capire quale sarebbe stata la politica estera indonesiana su un certo assunto, mentre l'instabilità politica del Portogallo e l'im maturità dei *leaders* locali di Timor aveva reso questo impossibile per Lisbona e Dili.

L'11 gennaio 1975, Xavier do Amaral e Lopes da Cruz, capi dei partiti *Fretilin* e UDT, annunciarono la costituzione di una coalizione tra le due formazioni politiche, con un programma basato sul raggiungimento di un'indipendenza totale, da ottenersi grazie anche all'aiuto del Portogallo, unica potenza riconosciuta come valido interlocutore nel

---

<sup>39</sup> Cfr. "Political Instability in Portugal: 1974", in AIIPT, p. 124.

<sup>40</sup> Cfr. *Record of Australian-Indonesian Officials' Talks*, Jakarta, October 29, 1974, in AIIPT, p. 130.

<sup>41</sup> Cfr. *ibid.*

<sup>42</sup> Cfr. *Dispatch from Furlonger to Willesee: "The Indonesian Armed Forces and the Future. Part I: The Present Role"*, Jakarta, December 13, 1974, in AIIPT, pp. 157-158.

<sup>43</sup> Cfr. *ibid.*

processo di decolonizzazione.<sup>44</sup> L'Australia guardò senza ostilità a questo progetto, considerandolo anzi come un punto a favore delle politiche di decolonizzazione di Lisbona. Chi invece non era soddisfatto era Harry Tjan, che faceva notare a Canberra come il proclama *Fretilin*-UDT fosse pieno di riferimenti anti-indonesiani. Gli australiani si erano resi conto, inoltre, di come Jakarta non avrebbe accettato una "soluzione mozambicana", vale a dire un passaggio di potere da Lisbona ai partiti locali, qualora questi fossero stati i più estremisti (*Fretilin*).<sup>45</sup>

Un altro evento che in quei mesi ebbe ripercussioni sulla vicenda in Timor Est fu la virata a sinistra del governo portoghese l'11 marzo 1975: un gruppo di ufficiali dissidenti fedeli a Spínola avevano tentato di prendere il potere, per riportare il Portogallo su una linea politica più conservatrice: il tentato *golpe* fu sventato e la sinistra portoghese vide garantiti quattro posti ministeriali a favore dei comunisti (che fino a quel momento ne avevano avuto solo uno) e tutti gli organi esecutivi assumevano un'impronta più rivoluzionaria.<sup>46</sup> Un documento dei servizi segreti indonesiani (BAKIN) faceva, il giorno prima del *golpe*, un'analisi dettagliata sui pericoli per la sicurezza dell'Indonesia: la tensione tra i comunisti e i musulmani dell'arcipelago era tale che, benché il partito comunista indonesiano fosse stato debellato, Cina e Russia avrebbero potuto ancora fare molto per destabilizzare il paese a loro vantaggio, per non parlare della possibilità di rovesciare i governi di Thailandia e Malesia, facendo sì che Jakarta si trovasse governi di estrema sinistra ai propri confini.<sup>47</sup> E così, benché il generale Yoga garantisse alla diplomazia australiana che non vi fossero piani per l'invasione dell'isola, secondo il generale Lemos Pires fu proprio dall'11 marzo 1975 che l'Indonesia iniziò a preparare un attacco preventivo contro Timor.<sup>48</sup>

Nonostante ciò, l'ottimo lavoro svolto dall'amministrazione di Lemos Pires aveva dato i suoi frutti ed era stato stilato un programma che mirava a una forte amministra-

---

<sup>44</sup> Cfr. *Cablegram to Lisbon: "Portuguese Timor"*, Canberra, January 29, 1975, in AIIPT, p. 162.

<sup>45</sup> Cfr. *Record of Conversation between Tjan and Taylor: "Coalition Between UDT and FRETILIN"*, Jakarta, January 30, 1975, in AIIPT, p. 165.

<sup>46</sup> Cfr. *"Portugal Shifts to the Left: March 1975"*, in AIIPT, p. 235.

<sup>47</sup> Cfr. *Record of Conversation between Tjan and Taylor: "Portuguese Timor: Ali Murtopo"*, Jakarta, March 10, 1975, in AIIPT, p. 220.

<sup>48</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Portuguese Timor: Amnesty International: PNG"*, Jakarta, March 18, 1975, in AIIPT, p. 227.

zione portoghese con l'ausilio dei tre partiti locali e all'elezione di un'assemblea costituente che avrebbe deciso sul futuro del territorio.<sup>49</sup> Purtroppo, la continua instabilità politica portoghese fece slittare un importante *meeting*, quello di Macao, a giugno, dando la possibilità all'Indonesia, che era consapevole della debolezza della sua rappresentatività in Timor tramite l'APODETI, di guadagnare tempo per distruggere la coalizione dall'interno: dopo un lungo colloquio<sup>50</sup> tra esponenti delle forze armate indonesiane e i capi partito della UDT, ai quali fu fatto intendere che solo l'eventualità di un paese a guida *Fretilin* avrebbe giustificato un intervento armato indonesiano, il 28 maggio fu annunciata la fine della coalizione UDT-*Fretilin*.<sup>51</sup> Inoltre, al *meeting* di Macao del mese seguente, la *Fretilin* fece l'errore di non presentarsi, preferendo recarsi in visita ai *leaders* della FRELIMO in Mozambico: con ciò, non solo espose il fianco alle accuse di quanti sostenevano la sua vicinanza all'estrema sinistra, ma dimostrava ancora una volta l'immaturità politica dei suoi dirigenti, che, se fino a quel momento erano riusciti ad avere una visione d'insieme della situazione, furono accusati persino in patria di aver favorito, con la propria assenza a Macao, l'UDT di Lopes da Cruz.<sup>52</sup> Inoltre, lo stesso Harry Tjan ravvisava a suo parere, nei risultati del *summit* di Macao, le stesse posizioni anti-indonesiane del proclama *Fretilin*-UDT, e ormai lasciava intendere ai diplomatici di Canberra che l'Indonesia avesse deciso per l'annessione. Infine, l'11 agosto 1975, i membri dell'UDT, nell'errata convinzione che, se la *Fretilin* fosse stata messa fuori gioco, l'Indonesia non sarebbe intervenuta con le armi per garantire la propria sicurezza, procedettero con un colpo di stato il cui unico effetto fu quello di annullare l'autorità portoghese a Dili, dare forza alla *Fretilin* e fornire all'Indonesia il pretesto di cui aveva bisogno per mostrare al mondo che un Timor al di fuori dell'orbita di Jakarta non sarebbe mai stato in grado di essere stabile e indipendente.

#### 6. Il colpo di stato dell'11 agosto 1975 e l'invasione indonesiana di Timor Portoghese, 7 dicembre 1975

<sup>49</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Portuguese Timor and Angola"*, Lisbon, April 3, 1975, in AIIPT, p. 243.

<sup>50</sup> Cfr. J. RAMOS-HORTA, *Amanhã em Díli*, Lisboa, Publicações Dom Quixote, 1994, pp. 105-107.

<sup>51</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Portuguese Timor"*, Lisbon, May 28, 1975, in AIIPT, p. 265.

<sup>52</sup> Cfr. RAMOS-HORTA, *Amanhã em Díli*, cit., pp. 103-109.

L'11 agosto 1975 la torre di controllo dell'aeroporto di Darwin ricevette una comunicazione da Bacau riguardante un colpo di stato in Timor Portoghese. Con una dimostrazione di forza, l'UDT aveva preso il controllo del comando di polizia a Dili, oltre al controllo di porto, aeroporto, centro di telecomunicazioni e radio. In un primo momento, il corpo diplomatico australiano credette che l'UDT avesse intrapreso tale azione per prevenire che il consiglio rivoluzionario di Lisbona si schierasse con la *Fretilin*,<sup>53</sup> all'inizio, la situazione era sembrata stabilizzarsi, con l'UDT che controllava la capitale, i membri della *Fretilin* in fuga sulle colline circostanti per riorganizzarsi e gli ultimi tentativi del generale Lemos Pires di far sedere le parti al tavolo delle trattative. Secondo il generale indonesiano Yoga, solo un deciso intervento dell'esercito portoghese avrebbe potuto scongiurare un'ulteriore aggravarsi della situazione,<sup>54</sup> ma in quel momento Lisbona viveva l'ennesima crisi politica: nell'agosto del 1975, infatti, il presidente Costa Gomes perse gran parte dei suoi poteri a causa di uno scontro con il generale filo-comunista Gonçalves: essendo Costa Gomes troppo debole per allontanare Gonçalves dal potere, era solo riuscito a far cadere il governo, azzoppandone di conseguenza la capacità di azione in politica estera del Portogallo.<sup>55</sup> È questo il contesto che bisogna tener presente per comprendere la relativa inazione politica di Lisbona, anche se a Dili Lemos Pires stava facendo del suo meglio per gestire da solo la crisi. Per il momento, tuttavia, non sembrava che l'Indonesia volesse muoversi, almeno finché il Portogallo fosse stato in grado di assicurare una sua presenza istituzionale sull'isola: analizzando la situazione, Canberra aveva inoltre dedotto che, nell'eventualità di un'internazionalizzazione della questione timorese in sede ONU, anche se Lisbona avrebbe potuto contare sulle ex colonie africane, gran parte degli Stati del Sud-Est asiatico si sarebbe schierata con l'Indonesia, e alla fine probabilmente il Portogallo avrebbe dovuto cedere a un'eventuale situazione di fatto con Timor in mano a Jakarta.<sup>56</sup> Ma, per il momento, la situazione rimaneva invariata, salvo per il governatore Pires, che trasferì la sede del go-

---

<sup>53</sup> Cfr. *Submission to Willesee: "Portuguese Timor"*, Canberra, August 12, 1975, in AIIPT, p. 302.

<sup>54</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Portuguese Timor"*, Jakarta, August 14, 1975, in AIIPT, p. 306.

<sup>55</sup> Cfr. *"Portuguese Politics in Chaos: August 1975"*, in AIIPT, p. 317.

<sup>56</sup> Cfr. *Submission to Willesee: "Portuguese Timor: 'Internationalisation'"*, Canberra, August 21, 1975, in AIIPT, pp. 322-323.

verno da Dili all'isola di Atauro per motivi di sicurezza. A settembre, la controffensiva della guerriglia *Fretilin*, meglio organizzata nell'interno del paese e con maggiore sostegno popolare rispetto all'UDT, mise in grave difficoltà Lopes da Cruz, il quale, visto alle strette e temendo di non riuscire a respingere il contrattacco *Fretilin* senza un aiuto esterno, consegnò agli indonesiani una dichiarazione di supporto all'integrazione con l'Indonesia: tale lettera non sarebbe stata resa pubblica da Jakarta finché la *Fretilin* non avesse dichiarato la propria indipendenza.<sup>57</sup> In questo modo, Jakarta sarebbe apparsa non solo come la salvatrice di una parte della popolazione timorese (filo-UDT) oppressa dalla *Fretilin*, ormai evidentemente superiore dal punto di vista militare e organizzativo, ma anche come uno Stato legittimamente (dal loro punto di vista) autorizzato a intervenire con un'azione "umanitaria" volta a ristabilire l'ordine regionale. L'Australia continuava a tenere sotto osservazione non solo le mosse di Jakarta, ma anche quelle degli altri Stati dell'ASEAN, intuendo così che, nell'eventualità di un conflitto armato, nessuno si sarebbe mosso in favore di Timor, la cui incorporazione nell'Indonesia era vista come la migliore alternativa possibile.<sup>58</sup> Tuttavia Canberra, memore delle trecentomila persone scomparse con la repressione del comunismo in quello Stato, era preoccupata per le conseguenze umanitarie di un eventuale conflitto, e non credeva alle rassicurazioni di Suharto, tanto più che a ottobre vari *reports* informavano Canberra che l'assistenza anti-*Fretilin* era aumentata, e quasi quattromila "volontari" indonesiani avevano attraversato il confine e preso parte a operazioni anti-guerriglia accanto a uomini di APODETI e UDT.<sup>59</sup> L'Australia analizzava le varie opzioni: la *Fretilin* era un'entità politica da non sottovalutare; vantava numerosi appoggi internazionali e aveva le credenziali per porsi come il legittimo rappresentante del popolo di Timor; inoltre, la resistenza *Fretilin* dimostrava che l'Indonesia, qualora avesse proceduto a un'invasione del territorio, avrebbe dovuto fare i conti con un'accanita resistenza che avrebbe potuto protrarsi a lungo, tanto da permettere alla *Fretilin* di portare il caso dinanzi all'assemblea delle Nazioni Unite (cosa che, in effetti, stava già tentando di fare), e allora l'Australia

<sup>57</sup> Cfr. *Record of Conversation between Tjan, Lim and Taylor*, Jakarta, September 2, 1975, in AIIPT, p. 372.

<sup>58</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Portuguese Timor"*, Jakarta, September 6, 1975, in AIIPT, p. 391.

<sup>59</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Portuguese Timor"*, Jakarta, September 30, 1975, in AIIPT, pp. 439-440.

avrebbe dovuto condurre, da un lato, un'accorta politica di rispetto dei diritti umani, auspicando un atto di autodeterminazione che tutelasse la gente di Timor, mentre, dall'altro, avrebbe dovuto convincere l'Indonesia di non volerla ostacolare (era impensabile, infatti, un conflitto armato con Jakarta), pur se fosse stata costretta a votarle contro in sede ONU.<sup>60</sup>

Ottobre fu anche il mese di un altro fatto controverso: il caso Balibo. Il 17 ottobre 1975, un telegramma informava Canberra della scomparsa di cinque giornalisti australiani nei pressi di Balibo, un piccolo villaggio in cui vi era stato un violento scontro tra forze *Fretilin* e UDT. I corpi erano stati ritrovati accanto a una casa con la scritta "Australia", dove si erano rifugiati per non essere scambiati per guerriglieri.<sup>61</sup> Vi furono varie versioni, tra cui una che asseriva che uno di questi giornalisti, consegnando un messaggio ai guerriglieri *Fretilin*, aveva perso il diritto alla neutralità assieme ai suoi colleghi; tuttavia, dopo alcune indagini che avvennero solo a invasione compiuta, pur non potendo trovare i responsabili, restò forte il sospetto, per i diplomatici australiani e per la commissione parlamentare d'inchiesta, che vi fosse la mano indonesiana dietro quelle morti. Si ipotizzò che, avendo visto in prima persona che vi erano numerosi soldati indonesiani dell'esercito regolare assieme alle forze UDT-APODETI, i giornalisti fossero venuti a conoscenza di una verità scomoda che avrebbe potuto penalizzare l'Indonesia successivamente.<sup>62</sup> Ciò non impedì a Canberra di approvare il *Sabre Project*, un programma di difesa che aveva lo scopo di installare mitragliatrici sui jet *Sabre* venduti agli indonesiani nel 1973.<sup>63</sup> In effetti, bisogna sottolineare come l'unica vera opposizione all'azione indonesiana contro Timor sarebbe venuta dalle *Trade Unions* australiane, le quali avrebbero imposto un *black ban* al commercio navale con l'Indonesia, che sarebbe durato per tutto il 1976 (nonostante i buoni uffici di Canberra per farlo cessare).<sup>64</sup> Intanto, a Roma erano falliti, nel novembre 1975, i negoziati tra il ministro degli esteri porto-

<sup>60</sup> Cfr. *Minute from Curtin to Feakes and Joseph: "Fretilin"*, Canberra, October 15, 1975, in AIIPT, p. 464.

<sup>61</sup> Cfr. *Cablegram to Jakarta: "Portuguese Timor-Missing Journalists"*, Canberra, October 17, 1975, in AIIPT, p. 479.

<sup>62</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Australian Journalists in Timor"*, Jakarta, October 20, 1975, in AIIPT, p. 496.

<sup>63</sup> Cfr. *Submission to Willesee: "Defence Co-operation with Indonesia-Sabre Project"*, Canberra, October 31, 1975, in AIIPT, p. 535.

<sup>64</sup> Cfr. *"Union Bans on Indonesian Shipping: 1975-1976"*, in AIIPT, p. 582.

ghese Melo e Adam Malik (i cosiddetti *Rome Talks*), il cui unico risultato concreto fu la dimostrazione che era l'Indonesia, e non i partiti locali di Timor, l'unico interlocutore con cui bisognava avere a che fare.<sup>65</sup>

Il 28 novembre 1975 fu il momento decisivo. Un *report*<sup>66</sup> del medesimo giorno ci informa di come l'Indonesia fosse già a conoscenza dell'intenzione della *Fretilin* di dichiarare l'indipendenza, e tale atto avrebbe reso di fatto Timor Est una terra di nessuno. La *Fretilin*, in effetti, procedette di lì a poco con la UDI, la dichiarazione unilaterale di indipendenza; mentre, secondo Canberra, il Portogallo non avrebbe mai riconosciuto tale distacco, considerando Timor come parte delle sue colonie, l'Indonesia vantava la richiesta scritta di incorporazione di Lopes da Cruz, cui avrebbe fatto seguito, in quelle 48 ore, una richiesta ufficiale da parte di UDT e APODETI perché l'Indonesia intervenisse in loro soccorso e fermasse le violenze della *Fretilin*. Jakarta accettò e procedette con l'invasione di Timor Portoghese il 7 dicembre 1975. Tuttavia, prima di analizzare il processo di lotta alla guerriglia e di occupazione di Timor, sarà bene guardare alla politica diplomatica americana, non solo per analizzare gli interessi in gioco, ma anche perché, tra il 4 e il 6 dicembre 1975, vi era stato un incontro tra Kissinger, Ford e Suharto il cui esito sarebbe stato interpretato da Jakarta come il via libera per le operazioni militari.

### *7. La politica diplomatica americana: la conferenza sul diritto del mare, l'“archipelago concept” e il realismo di Kissinger*

Gli aiuti economici all'Indonesia erano un progetto attivo già da tempo, e facevano parte di un programma di sostegno più vasto a quegli Stati del Sud-Est asiatico che miravano, come Washington, al contenimento del comunismo. Dopo la caduta di Sukarno, l'Indonesia si avviava a essere uno dei principali pilastri della sicurezza regionale e a beneficiare di numerosi aiuti americani: benché la sua posizione ufficiale fosse quella di paese “non allineato”, ciò non le impediva di essere favorevole alle politiche degli Stati

<sup>65</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: “Portuguese Timor-Rome Talks”*, Rome, November 4, 1975, in AIIPT, p. 546.

<sup>66</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: “Portuguese Timor”*, Jakarta, November 28, 1975, in AIIPT, p. 586.



Uniti nella regione dell'Asia-Pacifico, vantando stretti legami con Washington, Tokyo e Canberra.<sup>67</sup> Gli Stati Uniti erano, inoltre, impegnati ad arginare l'effetto domino negli Stati confinanti con il Vietnam, e si discuteva con il presidente Suharto di cosa bisognasse fare con il re Sihanouk e le varie fazioni rosse che, con lui, si contendevano il potere.<sup>68</sup> Ciò dimostra il ruolo centrale di contenimento attribuito all'Indonesia, confermato peraltro da una quota di aiuti non alimentari che nel 1973 ammontava a oltre duecento milioni di dollari, ai quali se ne aggiunsero altri 233 divisi tra prestiti e forniture alimentari.<sup>69</sup> D'altronde, vi erano in gioco interessi molto forti: nel giugno 1974, sarebbero iniziati i lavori per la conferenza sul diritto del mare: le negoziazioni avrebbero impegnato anche gli Stati Uniti, i quali erano tra i paesi che premevano per la totale libertà di navigazione, ribadendo il concetto di libertà degli Stretti internazionali, mentre altri paesi, tra i quali l'Indonesia e le Filippine, volevano una legge restrittiva a tale libertà: vi era, da parte di paesi come Stati Uniti e Australia, la preoccupazione derivante dall'"*archipelago concept*", secondo cui tutte le acque situate tra le varie isole di un paese erano da considerarsi acque territoriali interne ad esso.<sup>70</sup> Washington, tuttavia, riconosceva l'importanza dell'Indonesia nello scacchiere geopolitico regionale e, pur con attente considerazioni al passaggio delle sue navi militari nell'arcipelago, non negò mai alcun tipo di aiuti all'alleato asiatico. Richard Nixon, preoccupato per la difesa del "concetto arcipelagico" portato avanti da Jakarta, contattò il presidente Suharto, riconoscendo gli interessi economici e politici alla base delle ragioni indonesiane a difesa di tale principio, ma parlando tuttavia in difesa di quelle nazioni che erano preoccupate per un'eventuale limitazione della libertà di navigazione: era necessaria, dunque, una formula di compromesso. Bisogna, inoltre, ricordare che il congresso non era favorevole

---

<sup>67</sup> Cfr. *Letter from Ambassador Galbraith to Secretary of State Designate Kissinger*, September 5, 1973, in FRUS, 1969-1976, vol. E-12, *Documents on East and Southeast Asia, 1973-1976*, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d99>.

<sup>68</sup> Cfr. *Memorandum of Conversation: "U.S. Indonesian Bilateral: Cambodian Situation, PL-480 Commodities for Indonesia, Middle East Problem"*, October 4, 1973, in FRUS, 1969-1976, Vol. E-12, *Documents on East and Southeast Asia*, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d100>.

<sup>69</sup> Cfr. *Memorandum from Charles A. Cooper of the National Security Council Staff to Secretary of State Kissinger: "Indonesian AID Level Decision"*, December 4, 1973, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d102>.

<sup>70</sup> Cfr. *Memorandum from Acting Secretary of State Rush to President Nixon: "Letter to President Suharto on the Law of the Sea Negotiations"*, January 16, 1974, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d103>.

alla pioggia di aiuti erogata dagli Stati Uniti all'Indonesia, il quale però era stato l'unico paese, durante lo *shock* petrolifero del 1973, a non alzare il prezzo di vendita del petrolio a Washington. Alla vigilia della rivoluzione dei garofani, inoltre, il segretario di stato Henry Kissinger incontrò il ministro degli esteri Adam Malik, discutendo sia dei problemi nell'erogazione degli aiuti per l'opposizione nel congresso, sia la questione della libertà di navigazione.<sup>71</sup> Fu significativo che, alla proposta scherzosa di Kissinger di ribattezzare l'Oceano Indiano "Oceano Indonesiano", per via della crescente importanza indonesiana, Malik avesse proposto "Oceano della Pace": a quel punto, Kissinger dichiarò laconicamente: «Finché è aperto alle nostre portaerei».<sup>72</sup> Alla fine del 1974, i rapporti tra i due paesi erano diventati molto stretti, al punto da garantire a Jakarta vaste forniture di armamenti provenienti dalla guerra del Vietnam; inoltre, gli indonesiani iniziarono a sondare il terreno per capire quale sarebbe stata la reazione di Washington nell'eventualità di un intervento armato in Timor, dato che vi erano preoccupazioni a causa di altri movimenti separatisti (Molucche del Sud), e che Malik aveva già reso noto che l'Indonesia non avrebbe permesso al Portogallo di tenersi Timor. Nei mesi seguenti, vari *reports* informavano la Casa Bianca dei preparativi militari in corso in Indonesia per l'annessione di Timor: ciò che preveniva l'Indonesia da un *take over* era il controllo ancora esercitato dal Portogallo: una volta venuta meno la sovranità portoghese, Jakarta non avrebbe accettato una fonte d'instabilità regionale ai propri confini.<sup>73</sup> In quel periodo, sia la diplomazia portoghese, che quella indonesiana sondarono Washington, la prima per prevedere se avrebbe avuto un appoggio concreto nel processo di decolonizzazione, la seconda per capire se sarebbe stato accettato un tentativo di incorporazione. L'ambasciatore americano a Jakarta, Newsom, fece notare a Kissinger che la posizione migliore in tale assunto sarebbe stata quella di non essere contrari all'incorporazione, qualora questa fosse avvenuta tramite un atto di autodeterminazione del popolo timo-

<sup>71</sup> Cfr. *Letter from President Nixon to Indonesian President Suharto*, February 1, 1974, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d106#fn1>.

<sup>72</sup> Cit. in *Memorandum of Conversation*, April 15, 1974, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d108>.

<sup>73</sup> Cfr. *Telegram 9984 from the Embassy in Indonesia to the Department of State: "Malik on future of Portuguese Timor"*, August 14, 1974, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d112>.

rense, mentre gli Stati Uniti avrebbero dovuto deplorare un eventuale atto di forza indonesiano, dal momento che, in tal caso, sarebbero stati usati mezzi e armamenti di provenienza americana, mettendo Washington in imbarazzo.<sup>74</sup> Alla vigilia della virata a sinistra del governo portoghese (11 marzo 1975), si analizzavano le possibilità del Portogallo di rendere autonoma la colonia di Timor, ma questo avrebbe potuto verificarsi solo dopo un lungo e costoso processo di decolonizzazione, mentre vari rapporti informavano la Casa Bianca di operazioni a basso profilo portate avanti dall'Indonesia per spianare la strada a un'eventuale incorporazione.<sup>75</sup> La diplomazia americana non mancò di analizzare il possibile comportamento australiano nella gestione di un'eventuale crisi, ma si notava come Canberra non avrebbe mai ostacolato Jakarta, e avrebbe finito per avalare la situazione di fatto che si sarebbe venuta a creare, nonostante la probabile opposizione dell'opinione pubblica australiana nel caso di un'invasione di Timor. In quel periodo, Jakarta abbandonò la difesa a oltranza dell'"*archipelago concept*", riconoscendo le necessità del passaggio dei convogli militari americani (per il bene degli interessi indonesiani). In una serie di incontri nell'estate del 1975, si discuteva anche della tenuta dell'ASEAN, che in quegli anni stava sviluppando una propria capacità di difesa grazie a programmi di esercitazioni congiunte e di cooperazione militare: Suharto non mancò mai di sottolineare agli Stati Uniti come l'Indonesia avesse un ruolo di colonna portante all'interno dell'ASEAN, nonché di come fossero indispensabili gli aiuti americani nel contenimento del comunismo.<sup>76</sup>

All'indomani del colpo di stato dell'UDT, l'11 agosto 1975, le informazioni che arrivarono alla Casa Bianca furono molto confuse, non percependosi chiaramente una distinzione tra *Fretilin* e UDT: ci si limitò a prendere atto della situazione, sapendo che gli indonesiani non avrebbero accettato interferenze in quella che consideravano un'isola del loro arcipelago. In un *meeting* tenutosi il 5 settembre 1975 tra Kissinger e Malik, si sottolineava, da parte indonesiana, l'impossibilità dei portoghesi di far fronte alla crisi,

---

<sup>74</sup> Cfr. *Telegram from the Embassy in Jakarta to the Department of State: "Portuguese Timor"*, February 19, 1975, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d119>.

<sup>76</sup> Cfr. *Memorandum for Secretary Kissinger: "Policy Regarding Possible Indonesian Military Action against Portuguese Timor"*, March 4, 1975, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d120>.

nonostante le proposte costruttive avanzate da Jakarta; inoltre, il peso economico della situazione sarebbe stato troppo oneroso per Lisbona. Intanto, i rapporti tra Washington e Jakarta si erano rafforzati notevolmente, al punto che non solo il passaggio di navi americane non era più un problema, ma si era stabilito anche un corridoio aereo per i caccia e i C-130 statunitensi.<sup>77</sup> Inoltre, il generale Moerdani aveva dichiarato che l'Indonesia non voleva prendere Timor con la forza, ma era preoccupata del fatto che l'UDT stesse combattendo contro le forze filo-comuniste della *Fretilin*, e si temeva un possibile coinvolgimento di Cina o URSS: tali dichiarazioni non furono necessarie per aumentare il supporto di cui l'Indonesia già godeva, benché fossero di certo il tasto giusto da toccare nei confronti di un'America ancora scottata per la sconfitta in Vietnam. Inoltre, aumentavano i rapporti che confermavano infiltrazioni indonesiane tra le fila UDT e APODETI, e si capì che ormai era questione di pochi mesi per un intervento armato.<sup>78</sup>

8. *Dall'invasione (7 dicembre 1975) all'annessione (17 luglio 1976): la politica diplomatica di Australia e Stati Uniti durante l'aggressione indonesiana*

Alla vigilia dell'invasione di Timor Portoghese, il segretario di Stato Kissinger e il presidente Ford, in visita a Jakarta, ebbero un lungo colloquio con il presidente Suharto, nel quale fu affrontata anche la questione di Timor: a seguito della dichiarazione unilaterale di indipendenza della *Fretilin*, nessuno era più in grado di controllare la situazione, specialmente il Portogallo, che aveva deferito la questione alla Nazioni Unite, rifiutandosi di riconoscere lo Stato fondato dalla *Fretilin*. Henry Kissinger, dopo aver tracciato una linea di demarcazione tra un generico intervento armato e uno di autodifesa, come lasciò intendere avrebbe dovuto essere quello indonesiano, dichiarò: «È importante che qualunque cosa facciate, riusciate a farla velocemente»,<sup>79</sup> dato che più tempo sarebbe passato, più sarebbe stato difficile tenere a basa opinione pubblica e congresso. Questa dichiarazione, da considerarsi come il via libera alle operazioni militari indonesiane in

---

<sup>77</sup> Cfr. *ibid.*

<sup>78</sup> Cfr. *ibid.*

<sup>79</sup> Cfr. *Telegram 14946 from the Embassy in Indonesia to the Department of State: "Ford-Suharto Meeting"*, December 6, 1975, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d141>.

Timor, era da intendersi nell'ottica di un'azione rapida, e non, come invece sarebbe accaduto in seguito, in previsione di estenuanti operazioni anti-guerriglia degli anni seguenti. Inoltre, benché Suharto si fosse garantito l'appoggio americano, era difficile prevedere in che misura sarebbero giunti ulteriori aiuti militari, dato che, secondo Kissinger, «il congresso è fortemente anti-comunista, ma non vuole combattere il comunismo».<sup>80</sup> A quel tempo, però, i *reports* informavano la Casa Bianca di una guerriglia in fuga sulle colline e di un esercito indonesiano padrone della maggior parte del territorio timorese e, quindi, non dovette essere difficile avallare ulteriori interventi economici a sostegno di Jakarta.<sup>81</sup>

Intanto, in sede internazionale, dopo una prima risoluzione in cui gli Stati occidentali avevano votato contro l'invasione indonesiana, prevalse la politica di astensione nelle successive risoluzioni votate negli anni seguenti, evitando così di approvarle, non raggiungendosi la maggioranza richiesta. Nel 1976, l'assemblea aveva dato un consenso all'invio di un rappresentante speciale, Winspeare Guicciardi,<sup>82</sup> il quale, tuttavia, non riuscì a visitare le aree sotto il controllo *Fretilin* e poté farsi un'idea solo parziale della situazione. Inoltre, l'ambasciatore americano Newson inviò, nel gennaio del 1976, un telegramma in cui si informava Washington delle preoccupazioni australiane per un possibile taglio agli aiuti indonesiani, in quanto, benché l'Australia fosse schierata su una posizione ufficiale di contrarietà a un'azione di forza, tuttavia una diminuzione del supporto americano, almeno nei primi tempi, avrebbe potuto significare un prolungamento delle operazioni di guerriglia e, dunque, dell'instabilità regionale.<sup>83</sup> Tuttavia, gli aiuti americani non vennero mai meno, e continuarono anche dopo che l'Indonesia procedette all'incorporazione di Timor il 17 luglio 1976.

---

<sup>80</sup> *Telegram 14947 from the Embassy in Indonesia to the Department of State: "Meeting with Malik"*, December 6, 1975, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d142>.

<sup>81</sup> Cfr. *Memorandum from Thomas J. Barnes of the National Security Council Staff to the President's Assistant for National Security Affairs (Scowcroft): "U.S. Position on Indonesian Actions in Portuguese Timor"*, December 9, 1975, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d143>.

<sup>82</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "East Timor-Minister's Visit"*, Jakarta, January 30, 1975, in AIIPT, p. 680.

<sup>83</sup> Cfr. *Telegram 1151 from the Embassy in Indonesia to the Department of State: "Australian query RE U.S. military assistance"*, January 27, 1976, in FRUS, 1969-1976, *Documents on East and Southeast Asia*, vol. E-12, in <http://history.state.gov/historicaldocuments/frus1969-76ve12/d149>.

Per tutta la durata dell'invasione, il supporto all'Indonesia non venne meno nemmeno da parte australiana: da quando l'esercito indonesiano aveva cominciato con le prime fasi dell'Operazione *Seroja* (Loto), l'Australia aveva capito che l'Indonesia si sarebbe fermata solo ad annessione avvenuta, ma sperava ancora in un atto di autodeterminazione, che, agli occhi dell'opinione pubblica, avrebbe fatto rispettare il diritto internazionale.<sup>84</sup> Intanto, José Ramos-Horta, rimasto fuori da Timor Est al momento dell'invasione, aveva accusato di tradimento Canberra, la cui diplomazia gli aveva però fatto notare che, senza la dichiarazione unilaterale di indipendenza della *Fretilin*, l'Indonesia non avrebbe avuto il *casus belli* per invadere Timor, e quella stessa dichiarazione aveva annullato tutto il processo di decolonizzazione fino ai *Macao Talks*. Fu affidato all'ambasciatore australiano il compito di dichiarare l'avversione australiana per qualunque intervento armato, e fu stabilito un piano per evacuare il restante personale portoghese ancora presente ad Atauro. L'Australia aveva comunque deciso che la migliore delle opzioni sarebbe stata quella di incorporare Timor nell'Indonesia, nonostante le prevedibili proteste di Lisbona, che già dal 9 dicembre 1975 aveva interrotto le relazioni diplomatiche con Jakarta. Il Portogallo aveva già sollevato la questione dell'aggressione indonesiana in sede ONU, e l'Australia dovette districarsi tra le linee guida della propria azione diplomatica,<sup>85</sup> che prevedevano di evitare una condanna aperta dell'azione indonesiana; di evitare qualunque riconoscimento di una "repubblica democratica di Timor"; di collegare un eventuale ritiro delle truppe a un programma di autodeterminazione.

L'unica cosa che sarebbe riuscita bene a Canberra sarebbe stato il secondo punto, mentre per il primo, il voto in sede ONU, contrario all'invasione e a favore della prima risoluzione, causò a Canberra non poche difficoltà con Suharto. Per l'ultimo, invece, quello che Canberra avrebbe ottenuto sarebbe stata una farsa, composta da membri delle varie tribù radunati dagli indonesiani che, senza possibilità di scelta, avrebbero dichiarato la loro volontà di integrarsi nell'Indonesia. Ma andiamo per ordine: durante la votazione della prima risoluzione ONU, alcuni paesi africani (Mozambico e Guinea Bissau) si erano schierati a favore di Timor, mentre i paesi dell'ASEAN presentavano emenda-

<sup>84</sup> Cfr. "The Indonesian Invasion: December 1975", in AIIPT, p. 603.

<sup>85</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "Portuguese Timor"*, New York, December 9, 1975, in AIIPT, pp. 616-617.

menti alla risoluzione a favore dell'Indonesia; l'Australia, in quanto democrazia occidentale, non aveva potuto fare altro che condannare l'aggressione. Tuttavia, aveva dato il suo contributo per alleggerire l'Indonesia dalla pressione internazionale in sede ONU: facendo sostituire, nella bozza della risoluzione, “*strongly deploras*” con “*deploras*”, e cancellando ogni riferimento diretto all'Indonesia, aveva dato un sottile aiuto diplomatico a Jakarta, che però non apprezzò, in quanto probabilmente non comprese l'accaduto, o avrebbe voluto comunque un supporto totale e palese. In quei giorni, un proclama UDT-APODETI annunciava la creazione di un'amministrazione *ad interim*, per colmare il vuoto di potere lasciato dal Portogallo a causa della *Fretilin*. Benché si potesse intuire che dietro a ciò ci fosse la mano di Jakarta, Canberra continuava a pretendere un atto di determinazione che avesse permesso al popolo di Timor di scegliere il proprio destino. A giugno, le autorità diplomatiche australiane declinarono, assieme a quelle del Giappone e degli Stati Uniti, l'invito al *meeting* di Dili,<sup>86</sup> in cui rappresentanti locali avrebbero manifestato, con un atto di autodeterminazione, la volontà sul futuro del loro paese: non essendoci personale ONU a vigilare sulla validità della dichiarazione, ed essendo assente una qualunque forma di rappresentanza istituzionale internazionale, vi era la sensazione che tale assemblea fosse stata messa su in fretta e furia dall'Indonesia per accontentare gli Stati occidentali e mettere fine alle loro pressioni.<sup>87</sup> Infine, il 15 luglio 1976, l'Indonesia annunciò l'annessione di Timor Est come ventisettesima provincia indonesiana, nonostante nel paese vi fossero vaste aree in mano alla guerriglia, al punto che Jakarta arrivò ad annunciare che gli aiuti internazionali sarebbero stati erogati tramite la Croce Rossa Indonesiana anziché tramite la Croce Rossa Internazionale, per ridurre al minimo la presenza di osservatori internazionali sul terreno.<sup>88</sup> Il 17 luglio 1976, il presidente Suharto firmò la dichiarazione di integrazione di Timor Est nell'Indonesia, e gli scontri contro la guerriglia *Fretilin*, così come gli aiuti australiani e americani, continuarono.

### *Conclusioni*

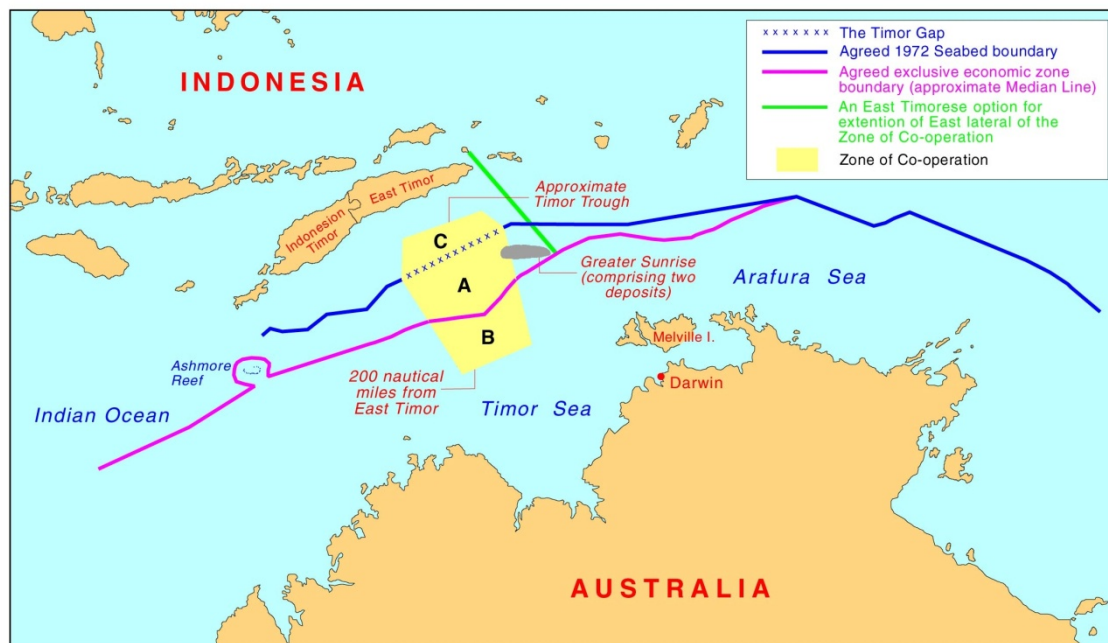
---

<sup>86</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: “Timor: Self-Determination and Integration”*, Wellington, June 2, 1976, in AIIPT, pp. 772-773.

<sup>87</sup> Cfr. *Cablegram to Jakarta: “Timor”*, Canberra, July 16, 1976, in AIIPT, pp. 816-817.

<sup>88</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: “East Timor”*, Jakarta, July 17, 1976, in AIIPT, p. 819.

Gli anni successivi al 1976 videro, da un lato, il lavoro della diplomazia australiana per mantenere buoni rapporti con Jakarta, benché non si schierasse apertamente a favore dell'Indonesia in sede ONU, mentre, dall'altro, vi fu l'annientamento sistematico della guerriglia *Fretilin* per mano delle forze indonesiane, nonostante questa sarebbe rinata dalle sue ceneri negli anni Ottanta sotto la guida di Xanana Gusmão. Inoltre, nel 1989 sarebbe stato firmato un trattato, il *Timor Gap Zone of Cooperation Treaty*, le basi per il quale erano già state poste tra il 1971 e il 1972, con un accordo sui confini marittimi tra Australia e Indonesia. Le aree marine in questione sarebbero state divise in tre parti: una di maggiore estensione, i cui proventi sarebbero stati spartiti al 50% tra Australia e Indonesia, e le altre due zone più vicine ai rispettivi confini nazionali, dove il profitto sarebbe stato diviso in un rapporto di 10% e 90% a seconda della zona.<sup>89</sup>



La carta indica la spartizione dell'area petrolifera in tre zone: la A, i cui profitti sarebbero stati divisi al 50% tra Australia e Indonesia; la C, determinata dagli accordi sui confini marittimi nel 1972, i cui proventi sarebbero andati per il 90% all'Indonesia e per il 10% all'Australia, e la zona B, i cui proventi sarebbero stati recepiti per il 90% dall'Australia e per il 10% dall'Indonesia.

Fonte: <http://www.atns.net.au/agreement.asp?EntityID=710>.

Il Portogallo protestò presso la corte internazionale di giustizia dell'Aja; tuttavia, lo sfruttamento delle risorse marine sarebbe continuato anche dopo il massacro di Santa

<sup>89</sup> Cfr. A. BARBEDO DE MAGALHAES, *East Timor Indonesian Occupation and Genocide*, Oporto, President's Office – Oporto University, 1992, p. 49.



Cruz nel 1991.<sup>90</sup> Ma quegli anni erano ancora lontani: nel 1976, al riconoscimento *de facto* dato dall'Australia all'occupazione indonesiana, ci s'interrogava su come far seguire il riconoscimento *de jure*. Nel 1978 si affermò che un governo potesse accettare la validità giuridica di un altro governo, nella situazione in cui un confine tra i due fosse negoziato per sottoscrivere un trattato internazionale (qualora i due soggetti fossero giuridicamente validi).<sup>91</sup> Intanto, proseguivano le violenze dell'esercito indonesiano, che non riusciva a venire a capo della guerriglia, utilizzando i seguenti strumenti di repressione: le *fence-legs*, un tentativo di rastrellamento di vaste aree portato avanti mediante catene umane di civili, con lo scopo di servirsene come scudi umani e di costringere i guerriglieri *Fretilin* a uscire allo scoperto; i bombardieri *Bronco*, venduti anche dalla Gran Bretagna, che contribuirono a bruciare e radere al suolo numerosi villaggi; il ricollocamento forzato di interi villaggi in aree aride, che sarebbe dovuto servire a togliere ai combattenti *Fretilin* il supporto della popolazione, ma che servì solo a farla morire di fame.<sup>92</sup>

Sarebbe stato possibile evitare l'invasione indonesiana del 1975? Difficile. Questo lavoro di ricerca storica dimostra che, quando vi sono crisi e instabilità interne che minano la capacità esecutiva di un governo, diventa difficile, se non impossibile, prendere decisioni efficaci in politica estera, e lo è ancor di più se si deve affrontare una crisi quale fu quella di Timor Portoghese: una piccola colonia su cui Lisbona aveva investito quasi nulla in termini di sviluppo locale, lontana logisticamente da qualunque tipo di intervento militare diretto ed efficace (e non dimentichiamo che, negli anni '60, il Portogallo aveva perso Goa,<sup>93</sup> una delle poche basi logistiche da cui avrebbe potuto dirigere un intervento militare) e, a differenza delle colonie africane, non registrava né una forte presenza di europei, né aziende su cui la madrepatria avrebbe potuto investire. All'epoca della rivoluzione dei garofani, Timor si trovò davanti all'opportunità di un atto di autodeterminazione senza nessuna struttura adeguata, senza infrastrutture, e nella totale assenza non solo di un programma adeguato di decolonizzazione, cui cercò di ri-

---

<sup>90</sup> Cfr. *ibid.*, pp. 59-60.

<sup>91</sup> Cfr. *Cablegram to Canberra: "East Timor"*, Jakarta, July 17, 1976, cit., in AIIPT, p. 824.

<sup>92</sup> Cfr. J.G. TAYLOR, *Indonesia's Forgotten War: The Hidden History of East Timor*, London, Zed Books Ltd, 1994, pp. 78-100.

<sup>93</sup> Cfr. VALENTE, *Indonesia matters? Reflexões sobre a importância geopolítica da Indonésia*, cit.

mediare il governatore Lemos Pires, ma anche di una classe politica adeguata al compito, che non riuscì a contrastare le pretese di incorporazione di Jakarta. Infine, qualunque tipo di pretesa di indipendenza dovette essere soffocata dalle necessità di sicurezza internazionale dettate dalla *realpolitik* dell'epoca: soltanto nel 1999, infatti, mutate le condizioni storiche, Timor Est poté incamminarsi sulla strada dell'indipendenza e delle sfide che ora lo attendono.