

# Dimensões da Segurança de Timor-Leste: Balanço e Perspetivas

Nuno Canas Mendes

*Professor Auxiliar do Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas da Universidade Técnica de Lisboa (ISCSP / UTL), Portugal.  
ncm@iscsp.utl.pt*

## Resumo

Este artigo procura estabelecer um quadro para a compreensão dos principais desafios de segurança que Timor-Leste enfrenta. Num primeiro passo dar-se-á conta do contexto regional e num segundo, analisar-se-ão os principais factos, decisões e realizações dos últimos anos, em especial dos anos 2011-2012, no âmbito alargado da dimensão securitária articulada com a política externa, a economia e a justiça. Neste período foi atingido um clima de estabilidade nos planos político e económico o qual, ainda que volátil, pode favorecer o modo como o Estado, o Governo e a sociedade-civil timorenses vão responder ao vasto conjunto de desafios que têm pela frente.

Posteriormente é incluída uma referência às eleições presidenciais e legislativas e ao fim da UNMIT. O termo do mandato das Nações Unidas determinará uma mais completa assunção das competências de soberania e consequentemente uma responsabilidade acrescida para a resolução dos problemas de segurança, designadamente para um cumprimento tão cabal quanto possível das missões das F-FDTL e da PNTL. Ao fim de um multilateralismo mais presente sucederá um bilateralismo que tenderá a acentuar o protagonismo dos atores mais envolvidos: a Austrália, a Indonésia e a China.

## Abstract

### *East-Timor Security Dimensions: Assessment and Perspectives*

*This paper intends to present a framework for the understanding of East Timor main security challenges. Starting with the regional context, it is analyzed the main facts and decisions taken in 2011-2012 concerning the security dimension in articulation with the foreign policy, economy and justice. During this period political and economic stability was reached which can be seen as a good starting point for the challenges the State, the Government and the civil society will have to face.*

*Posteriorly, it will be included a reference to the presidential and legislative elections and to the end of UNMIT. The end of UNMIT will originate a more complete sovereignty and consequently an added responsibility over the resolution of security problems, especially the accomplishment of F-FDTL and PNTL missions. After the current multilateralism, Timor-Leste will develop bilateral relations with the main actors on the ground: Australia, Indonesia and China.*

*“La rage de vouloir conclure est une des manies les plus funestes et les plus stériles qui appartiennent à l’humanité. Chaque religion et chaque philosophie a prétendu avoir Dieu à elle, toiser l’infini et connaître la recette du bonheur. Quel orgueil et quel néant!*

*Je vois, au contraire, que les plus grands génies et les plus grandes œuvres n’ont jamais conclu.”*

Gustave Flaubert

Este artigo procura estabelecer um quadro para compreensão dos principais desafios de segurança que Timor-Leste enfrenta. Num primeiro passo far-se-á um enquadramento regional e num segundo, analisar-se-ão os principais factos, decisões e realizações dos últimos anos, em especial do período 2011-2012, num contexto alargado da dimensão securitária articulada com a política externa, a economia e a justiça. No final será incluída uma referência às eleições presidenciais e legislativas e ao fim da UNMIT. Nas observações finais, ensaiar-se-á um balanço, destacando o que se pode esperar num futuro próximo.

### **Enquadramento Regional**

Com a mudança da administração americana e o início da era Obama, o quadro estratégico da *War on Terror* que havia influenciado a região do Sudeste Asiático sofreu uma alteração que de alguma forma já se anunciara durante o segundo mandato de Bush (Mendes, 2006). À sensação de que houvera uma diminuição da atenção americana à região (não obstante a ideia de ‘segunda frente’, empolada sobretudo no seguimento do atentado terrorista de Bali em Outubro de 2002) somava-se a necessidade de fazer frente a um envolvimento cada vez mais profundo da China, que através da ajuda externa, da participação nas instituições regionais, do aumento do comércio e do investimento (a zona de comércio livre China-ASEAN, do ASEAN+1, do ASEAN+3, do *East Asian Summit* e do *Mekong Sub-region Summit*), ia marcando pontos. A eleição de Obama trouxe de novo para o centro do debate em política externa a relação privilegiada com o Pacífico e a lógica do equilíbrio de poderes (uma espécie de “Concerto Asiático”), num contexto de mudança da conceção japonesa da sua segurança, de um *look east* indiano mais agudo e de uma “incontenção” chinesa, com uma

cada vez mais visível e preocupante expressão nas disputas territoriais do Mar do Sul da China (e mais recentemente nas Senkaku)<sup>1</sup>.

A arquitetura de segurança regional tem estado sob discussão numa tentativa de ultrapassar as dificuldades que decorrem da confluência de interesses dos EUA e da China, tendo-se assistido a um reforço do diálogo institucional através de canais como as reuniões dos Ministros de Defesa da ASEAN e com os seus parceiros de diálogo extrarregionais ou o *East Asian Summit*, *Trans-Pacific Partnership*, *Shangri-La Dialogue*, entre outros. Aos desafios de natureza transnacional e às respostas *ad hoc* para os problemas quotidianos somam-se as disputas marítimas já evocadas, uma presença e modernização militar (e naval) chinesa cada vez mais visível que na fluidez das estruturas regionais pressiona os EUA a uma intensificação da lógica do equilíbrio de poderes. No que toca às ameaças não tradicionais, que parecem ter uma especial incidência na área, o *ASEAN Regional Forum* (ARF) discutiu a questão e identificou as seguintes: terrorismo, pirataria, crime transnacional, tráfico de armas, lavagem de dinheiro, tráfico de drogas e de seres humanos, imigração ilegal, pesca ilegal, gripe das aves e suína, alterações climáticas e catástrofes naturais (Thayer, 2010).

### **O Fim de um Ciclo de ‘Tutela’ Multilateral**

Ao olhar para o período mais recente da história de Timor-Leste, os dois últimos anos foram claramente caracterizado pela discussão sobre o futuro político do país, devido à realização de dois atos eleitorais durante o ano de 2012, para a chefia do Estado (17 março – 16 abril) e do governo (7 de julho) eleições realizadas neste último ano. Uma avaliação global dos factos políticos permite um balanço positivo deste período mais recente, tanto em termos do funcionamento das instituições e da evolução em algumas áreas sensíveis, tais como economia, segurança e justiça. Naturalmente, isso tem que ser contextualizado com os esforços realizados pelo Estado e pela comunidade internacional, não sendo, no entanto, difícil enumerar uma série de críticas sobre o desempenho do governo, incluindo as deficiências das forças de segurança, a fraca diversidade do sector económico e a eficiência reduzida de justiça. Seja como for as eleições decorreram de forma ordeira e sem sobressaltos de maior, dando sequência a um clima de estabilidade política que não será estranha a um quadro do aumento do fluxo dos rendimentos dos hidrocarbonetos, ainda que os desafios maiores estejam ainda por cumprir.

---

1 Para além de terem promovido um processo de modernização da tecnologia militar, os países do Sudeste Asiático têm clara consciência de que a aposta na marinha de guerra resulta de uma postura mais competitiva do que cooperativa, muito embora o reforço do diálogo e da cooperação seja fundamental para garantir a segurança do comércio e dos recursos energéticos.

Quando em 2006 a irrupção de violência veio demonstrar que a grande ameaça à estabilidade vinha de dentro e das inúmeras feridas sociais e políticas que caracterizam o país, a presença securitária multilateral e bilateral serenou, pelo menos momentaneamente os ânimos, o que permitiu que Timor-Leste chegasse ao fim de um caminho de declarada tutela internacional. Na verdade, as eleições e o fim anunciado da presença da Organização das Nações Unidas (ONU) receberam atenção especial durante este período porque ambos os eventos viriam a dar início a um novo ciclo político, com contornos ainda sob escrutínio. Internamente, embora a corrupção e disfunção na administração pública tenham continuado, houve algumas melhorias em termos de construção do Estado e uma melhoria das condições materiais da população. A atestá-lo, o facto de o país ter subido 0.502 no Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD de 2011, que colocou Timor-Leste na categoria dos países de desenvolvimento humano médio. A percentagem estimada da população a viver na pobreza caiu de 49,9% em 2007 para 41% em 2009, o que parece comprovar progressos efetivos. Quanto ao Índice de Desenvolvimento Humano, ficou classificado em 147.º lugar entre 187 países.

Externamente, apesar do fim formal da Missão Integrada das Nações Unidas em Timor-Leste (UNMIT), o interesse da comunidade internacional e dos parceiros tradicionais se não se desvaneceu parece ter previsivelmente dado lugar ao acentuar de alinhamentos bilaterais. A este respeito, a resposta da ASEAN – ou melhor, a falta dela – em relação à candidatura de Timor-Leste à adesão foi extremamente significativa. Para todos os efeitos a integração regional no Sudeste Asiático está atrasada, o que é um grande revés para a política externa timorense e para a sua necessidade de estreitar os laços com os parceiros da região.

### **Dimensões da Segurança**

A estabilidade dos últimos três anos, interrompida aqui e ali por alguns episódios envolvendo artes marciais<sup>2</sup> e grupos de jovens, assim como atritos ocasionais entre a Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL) e as Forças de Defesa de Timor-Leste (F-FDTL) e alguns incidentes esperadas durante o período do processo eleitoral, permitem fazer um balanço de cumprimento da lei e da ordem (Nações Unidas, 2011). O governo fez progressos significativos no estabelecimento dos quadros legislativo e político no sector de segurança, particularmente quando relativa à disciplina, uso da força, salários da PNTL, proteção civil, controlo de fronteiras e das empresas de segurança privada.

---

2 Em 2011 foi criada a Komisaun Reguladora de Artes Marciais (KRAM) e dela emergiu um pacto estabelecido em maio desse ano de compromisso de todos os grupos em manterem uma conduta ordeira, mas os resultados não têm sido animadores (International Crisis Group, 2012).

Pela sua parte, a UNMIT continuou com seus esforços para apoiar os oficiais das F-FDTL na sua preparação para missões em áreas de fronteira com a Indonésia, para a vigilância do Mar de Timor, para uma eventual participação em missões de paz da ONU e para a resposta a desastres naturais. Além disso, em 23 de fevereiro de 2011, oficiais da PNTL e a UNMIT assinaram um Programa de Desenvolvimento que identifica cinco áreas prioritárias em que a UNMIT fornecia assistência: legislação, formação, administração, operações e disciplina. O horizonte do fim do Mandato mostrou a necessidade de promover a coerência entre os objetivos da Reforma do Sector de Segurança e o programa contido na Resolução 1704 (2006) do Conselho de Segurança.

Ainda mais importante, em 27 de março de 2011, a PNTL reassumiu a responsabilidade plena pela conduta, comando e controle de todas as operações policiais após uma troca de notas entre o representante do Secretário-Geral da ONU, Ameerah Haq, e o Primeiro-Ministro Xanana Gusmão<sup>3</sup>. A suavidade da transição entre as autoridades respetivas foi exemplar em muitos aspetos e assim permitiram que as forças timorenses conseguissem manter a lei e a ordem em todo o país de modo pacífico (UN News Centre, 2011). No entanto, reconhecendo as deficiências internas que as suas forças continuam a enfrentar, as autoridades timorenses prontamente solicitaram à polícia da UNMIT (que manteve a maior parte de seus 1.280 funcionários até as eleições) para prosseguirem no apoio operacional prestado à PNTL em áreas como guarda-costas, policiamento de fronteira e patrulhamento conjunto.

A nível bilateral, houve avanços substanciais na relação com a Indonésia. Por exemplo, em 21 de agosto de 2011 o Primeiro-Ministro Xanana Gusmão e o Ministro indonésio da Defesa, Purnomo Yusgiantoro, assinaram um Memorando de Entendimento sobre Cooperação em Defesa que evidenciando uma clara vontade bilateral na superação de velhas feridas que muitas vezes têm contaminado os laços políticos. No entanto, a decisão final sobre a demarcação da fronteira terrestre entre os dois países, um tema controverso, que se arrasta há anos, permaneceu por resolver. Em todo o caso, têm-se verificado avanços na coordenação da gestão das fronteiras e na dispensa de visto para a viagem entre Timor-Leste e a província de Timor Ocidental (World Politics Review, 2012). Com a Austrália, por sua vez, ainda persiste a herança dos desacordos sobre a exploração dos hidrocarbonetos do Mar de Timor e os inte-

---

3 Sobre o papel da PNTL e dos desafios que tem pela frente, assim como da articulação com as Nações Unidas, ver Wilson (2012). Neste artigo o autor considera que o mandato que as Nações Unidas receberam em 2006 para a regorganização da PNTL foi uma oportunidade perdida (agravada pelo mau relacionamento entre a UNMIT e o governo da Aliança Maioria Parlamentar (AMP), uma vez que a PNTL permanece, em sua opinião, “*peak, unaccountable, and conflicted, struggling for relevance and legitimacy*”.

resses de empresas privadas que optam pela construção de uma plataforma flutuante ao invés de um *pipeline* para Darwin ou Díli (e.g. a *Woodside Petroleum* que prefere o *offshore* e Timor que espera construir um reservatório de gás natural liquefeito – International Crisis Group, 2012). Os compromissos do *Great Sunrise* trouxeram grandes benefícios, embora tenham suspenso a demarcação da fronteira marítima por 50 anos, com impactos diversos, por exemplo no sector das pescas (pelo congelamento da definição e legislação para a Zona Económica Exclusiva).

Noutra perspetiva, deve-se notar que vários sinais indicam já a existência de algum tipo de competição estratégica em Timor-Leste entre alguns dos seus vizinhos “mais afastados, mas não menos próximos”, China e EUA. Lidar na sua vizinhança territorial com o guarda-chuva de proteção da Austrália e ao mesmo tempo com a crescente influência da China não é uma tarefa fácil em si mesma, sendo pouco previsível que se verifiquem alterações de monta nos arranjos, acordos e parcerias existentes.

Os EUA, por seu turno, mantêm um diálogo bilateral no plano militar na assistência médica e de engenharia pelos *Seabees* da *US Navy* (construção de escolas, reparação de estradas e apoio às autoridades locais). A incontornável China tem fornecido assistência e treino militares, e celebrado vários acordos de fornecimento de equipamento naval, designadamente navios-patrolha e formação para a respetiva tripulação, os quais foram entregues em 2010 (Thayer, 2010: 52). Neste sentido, a sua localização estratégica bem como a necessidade de proteger os seus recursos marítimos explica a compra de navios-patrolha à Coreia do Sul, muito bem realçados por Thayer e Horta (2011) “a posição estratégica de Timor é relevante, entre a Austrália e a Indonésia e perto dos importantíssimos Estreitos de Ombei e Wetar, bem como de uma das fossas submarinas mais profundas do mundo através da qual passam os submarinos do Oceano Pacífico para o Oceano Índico”.

Em setembro de 2012, Hillary Clinton visitou o país, o que foi interpretado por certos sectores como uma aproximação ao país mais próximo da Austrália, em cuja costa norte, em Darwin, passarão a estar estacionados 2.500 *Marines* a fim de prevenir e conter a expansão chinesa na região (Lynch, 2012). Estas características são relevantes, tendo em conta a presença e os interesses da China em Timor-Leste, acima mencionados, e as tensões potenciais entre a China e a Austrália, consideradas num cenário mais amplo (Mendes, 2009: 3-11)<sup>4</sup>.

Por último, é ainda de referir um aspeto particular: a cooperação técnico-militar com Portugal reforçada pela assinatura, em setembro de 2011, de dois protoco-

---

4 Outro exemplo são os recentes conflitos entre China e Japão sobre as ilhas Senkaku/Diaoyu no Mar da China Oriental, e entre a China e as Filipinas sobre o território disputado no Mar do Sul da China, os quais não podem ser dissociados das tensões entre os EUA (e Austrália) e a China.

los que preveem a integração de militares FDTL nos contingentes portugueses em missões da ONU e União Europeia (UE) (Portas, 2011). Neste quadro de cooperação bilateral, a formação da polícia, justiça e educação são as áreas prioritárias de assistência.

A vulnerabilidade do território, em todo o caso, às novas e tradicionais ameaças, em particular por mar e por terra, exigirá uma grande concertação de esforços e uma articulação bem-sucedida do Estado e do Governo em funções com as Forças Armadas e as Forças Policiais. Uma Marinha com capacidade de operacional para garantir a segurança das rotas marítimas (em particular dos Estreitos de Ombai-Wetar) e das plataformas petrolíferas. Não menos importante será o controlo das fronteiras terrestres em articulação com a vigilância das águas territoriais, bem como a consciência e medidas de prevenção para as ameaças não-militares, designadamente económicas, sociais, políticas e os vários tipos de criminalidade, tanto de natureza interna como de natureza externa, o que no 'caldo de cultura' local, com o conjunto de debilidades recenseadas é tudo menos despreciando. Sem o amparo multilateral, mas com a permanência dos interesses bilaterais, a dimensão securitária fica sob pressão e em teste. É prematuro fazer avaliações.

### **As Agruras do Processo de Candidatura à ASEAN**

No que diz respeito à política externa, as atenções estiveram concentradas na candidatura à ASEAN (Gorjão, 2011a). Desde 2002 que o governo timorense tem procurado reforçar a sua posição entre as organizações regionais, mas não conseguiu ir mais longe do que receber o estatuto de observador, por meio do qual, como convidado não-oficial do Secretário-Geral, pôde participar em encontros regulares. Em março de 2011, no entanto, Timor-Leste apresentou finalmente o seu pedido formal de adesão com a esperança de tirar partido da presidência indonésia da organização. Se este passo tivesse sido bem-sucedido, não só ele teria representado um corte simbólico com o passado, mas também teria permitido que o país alcançasse as metas ambicionadas de crescimento económico e de segurança num quadro de integração regional.

Ainda assim, durante a cimeira da ASEAN, em Bali, em 19 de novembro de 2011, as expectativas timorenses sofreram um rude golpe, apesar da tímida declaração de apoio às suas continuadas aspirações. Uma primeira leitura deste processo de avanços e recuos parece confirmar a percepção de que a candidatura timorense ainda não é considerada uma prioridade para toda a região, o que pode eventualmente conduzir Timor-Leste a promover a aproximação bilateral e a procurar outros apoios. No entanto, este revés revela que da parte da organização existe um conjunto de preocupações de natureza económica, estrutural e técnica acerca da capacidade do governo timorense para lidar efetivamente com essa responsabilidade. Singapura, por exemplo, é, atualmente, o principal detrator da candidatura de

Timor-Leste por considerar que pode ter efeitos negativos no propósito da ASEAN de consolidação e construção da comunidade económica para o ano de 2015<sup>5</sup>. Daljit Singh (2011), resumiu bem os argumentos:

*“The main reservation voiced by those who favour delaying admission is scepticism about East Timor’s ability to fulfil the obligations and responsibilities of membership. They argue that Timor-Leste does not have the human resources or the requisite number of English-speaking officials to participate in the ASEAN meetings thousand or so per year, about 50% of them requiring economic expertise. There are real concerns that its admission will further slow down ASEAN’s painful progress towards economic integration (...). Both for these reasons – its own credibility and a much more challenging geo-political environment –, it is critical for ASEAN to prioritize where it should be heading, and the highest priority should be to quickly achieve better ASEAN cohesiveness and economic integration, as a necessary condition for dealing with the new challenges. Anything that distracts ASEAN from this should be put aside, at least for the time being.”*

Além disso, como muito oportunamente observou Holly Haywood (2011), os Estados envolvidos preferiram aguardar pelo desfecho dos atos eleitorais de 2012 e pelo fim da UNMIT para tomarem uma decisão.

Independentemente disso, essas manobras dilatórias não dissuadiram Timor-Leste de avançar pelo caminho da integração regional. Abriu embaixadas em quatro dos dez Estados membros da ASEAN (Indonésia, Tailândia, Malásia e Filipinas) e inaugurou um Gabinete de Ligação em Díli responsável pela coordenação com o Secretariado da ASEAN, em Jacarta. Além disso, apesar do facto de a cimeira ter sido dececionante, foi aprovada a criação de um grupo de trabalho com o objetivo de avaliar se Timor-Leste reúne os requisitos do artigo 6.º da Carta da ASEAN sobre a admissão de novos membros, deixando assim a porta de alguma maneira aberta para eventuais mudanças a uma posição mais inflexível (Khalik e Adamrah, 2011). No entanto, como Leonard Sebastian (2011) salientou: *“Beyond the economic potential benefits, the question remains how ASEAN membership will act the catalyst to shape Timor-Leste identity as a state”*. Todo o esforço despendido tem gerado um nítido desconforto.

---

5 Na reunião informal que antecedeu a cimeira de novembro, e acerca da inclusão ou não de uma referência a Timor-Leste na declaração final da Presidência, o Primeiro-Ministro de Singapura, Lee Hsien Loong terá supostamente perguntado ao Presidente indonésio, Susilo Bambang Yudoyono sobre as razões para considerar o caso de Timor-Leste como “muito especial”, dado que candidaturas idênticas, como as das Fiji e Papua Nova Guiné, não haviam merecido tal tratamento. Como se esperava, Yudoyono foi enfático ao defender o ponto de vista oposto mas, posteriormente, a solução de compromisso encontrada acabou por não fazer nenhuma menção explícita à candidatura na declaração final.

Noutros domínios, a política externa timorense foi mais bem-sucedida. O aprofundamento das relações com o mundo lusófono, por exemplo, foi evidenciado em diversas iniciativas: em setembro de 2011, Díli acolheu a terceira Assembleia Parlamentar da Comunidade dos Países de Língua Português (CPLP); e com as visitas oficiais de Xanana Gusmão e José Ramos-Horta ao Brasil e a Angola, em março e junho desse mesmo ano, respetivamente, para o reforço do relacionamento bilateral com os dois países mais ricos desse grupo. Foram assinados acordos de cooperação nas áreas de petróleo e defesa com Angola e do Brasil foi obtida assistência nas áreas da justiça, formação de polícia e professores de língua portuguesa, bem como o lançamento da Casa Brasil-Timor-Leste para a promoção da cooperação bilateral (Martins, 2011: 3-6).

### **Um Crescimento Económico Pouco Sustentável**

Após dois anos consecutivos de mais de 12% de crescimento, em 2010 Timor-Leste só atingiu os 8,5%. No entanto, estimativas recentes indicam que em 2011 a economia timorense provavelmente recuperou a sua tendência de dois dígitos, facto para o qual contribuiu a elevada despesa pública (financiada quase totalmente pelo Fundo Petrolífero e traduzida em transferências, subsídios e infraestruturas), uma recuperação no sector agrícola, e os lucrativos rendimentos do petróleo (World Bank, 2011).

O saldo do Fundo Petrolífero, por sua vez, subiu para novos patamares de US\$6,9 biliões no final de 2010 e para US\$8,3 biliões dólares no final do segundo trimestre de 2011. Acresce que, em agosto de 2011, foi aprovada a primeira alteração à Lei do Fundo Petrolífero, permitindo maior flexibilidade de investimentos através de vários instrumentos financeiros. Anteriormente a Lei exigia que pelo menos 90% dos investimentos teriam de ser convertidos em títulos de dívida pública dos EUA ou garantidos por governos e depósitos em dinheiro, mas com as novas mudanças o governo passou a estar autorizados a investir até 50% noutros sectores. Para além disto, o governo criou a empresa pública *Timor Gas and Petroleum* (Timor GAP) para gerir a participação do Estado no setor, e o Banco Central de Timor-Leste finalmente substituiu a Autoridade Bancária e de Pagamentos.

A inflação aumentou, impulsionada pela subida dos preços dos alimentos e dos combustíveis no mercado internacional e da depreciação do dólar americano, tendo atingido 13,1% em meados do ano de 2011; em 2012, segundo os dados do *International Crisis Group* (2012) atingia quase 18%. O aumento da despesa pública – promovido pelo Orçamento de Estado de 2011, que ascendeu a US\$1,3 biliões – também está a ter um impacto sobre a inflação, por exemplo, através de preços de materiais de construção de origem local. A probabilidade de a despesa pública nos próximos anos se manter elevada constituirá uma potencial fonte de pressão inflacionária.

É de referir ainda a aprovação do Plano de Desenvolvimento Estratégico 2011-2030 e a ênfase que deu ao crescimento do setor económico não-petrolífero como um passo importante para o desenvolvimento de uma economia sustentável. O Plano Estratégico é um documento previsivelmente longo que visa essencialmente estabelecer um quadro para o crescimento económico do país, a fim de reduzir a pobreza (Governo de Timor-Leste, 2011). O seu âmbito é vasto e abrange o capital social (educação, saúde, inclusão social, meio ambiente, cultura e turismo), infraestruturas (estradas e pontes, água e saneamento, eletricidade, portos, aeroportos e telecomunicações), desenvolvimento económico (agricultura, turismo, petróleo e investimento privado), institucional (segurança, defesa, relações externas, justiça, transparência pública e boa governação, a criação de uma Agência Nacional de Desenvolvimento e de uma Agência da Política Económica e Investimento). O plano, que foi lançado durante a IV Reunião dos Parceiros de Desenvolvimento de Timor-Leste, realizada em Díli, foi consagrado como pacto de desenvolvimento através do qual o governo e seus parceiros se comprometeram com os objetivos propostos no mesmo.

Finalmente, entre as melhorias na administração pública, a criação de um Tribunal de Contas deve ser destacada. Supostamente encarregado de fazer a auditoria das finanças públicas, no futuro, este tribunal vai trabalhar para melhorar a capacidade do governo de absorver o crescente apoio internacional, quer financeiramente quer na formação de recursos humanos.

### **As Disfunções da Justiça**

O funcionamento do sistema judicial em Timor-Leste sempre foi uma questão polémica. Apesar de se terem registado alguns progressos na prossecução dos princípios de justiça, do Estado de direito e dos direitos humanos, o sistema continuou a apresentar inúmeras deficiências e omissões. A ausência de um Supremo Tribunal de Justiça, de uma Lei de organização judicial ou de uma Lei que regulamente a propriedade e o seu registo, bem como a prática continuada da justiça tradicional e o peso significativo do direito costumeiro são apenas alguns dos muitos problemas que continuam a caracterizar este elemento estruturante da sociedade timorense. É aliás de prever que a legislação sobre propriedade, em revisão no Parlamento Nacional, possa tornar-se numa fonte de conflito no futuro.

O Parlamento Nacional tem produzido legislação importante neste setor para reduzir os obstáculos à aplicação do regime de indemnizações e à criação do Instituto da Memória, previsto nas recomendações da Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação (CAVR) e pela Comissão de Verdade e Amizade (CVA) sobre a luta pela independência. Mesmo que o Orçamento de 2012 tenha previsto financiamento para estas medidas, os obstáculos burocráticos impediram a sua

ratificação final até ao momento. No entanto, o Parlamento conseguiu aprovar o projeto de Código Civil, assim como uma Lei contra a violência doméstica e outra legislação relativa a um acesso facilitado à justiça, as reduções das penas suspensas e a melhoria das infraestruturas prisionais.

Por último, mas não menos importante, foram criadas a Comissão Anticorrupção e a Comissão da Função Pública para implementarem medidas anticorrupção, de promoção da transparência e da eficácia. Este assunto recebeu uma atenção especial devido ao número crescente de altos funcionários públicos e Ministros do governo a serem investigados por corrupção.

### **Eleições e o Fim da UNMIT**

A estabilidade foi a nota dominante, com um progresso mensurável observado no diálogo entre a oposição, governo e representantes da sociedade civil, em contraste com o que acontecera em 2007 (International Crisis Group, 2012). Um bom exemplo foi a iniciativa promovida pelo Bispo de Baucau, D. Basílio do Nascimento, em 26 de julho de 2011 e mais tarde continuada em Maubisse, em Agosto, a qual reuniu líderes nacionais (incluindo altos funcionários políticos, autoridades militares, representantes de grandes partidos e da sociedade civil organizações, entre outros), a fim de refletir sobre as condições para a manutenção da segurança e da estabilidade durante o período de eleições.

Entretanto o contexto político nacional começou a sofrer as alterações decorrentes dos eventos programados. O Congresso Nacional de Reconstrução de Timor-Leste (CNRT) realizou seu segundo congresso nacional entre 29 de abril e 2 de maio de 2011, que previsivelmente reelegeu Xanana Gusmão, como Presidente do Partido, e Dionísio Babo Soares como Secretário-Geral. No dia 20 de agosto foi a Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (FRETILIN), que realizou eleições diretas para a liderança do Partido, confirmando 'Lu-Olo' Guterres Francisco e Mari Alkatiri como Presidente e Secretário-Geral, respetivamente.

Os potenciais candidatos às eleições presidenciais também começaram a surgir logo após Taur Matan Ruak, que renunciou em setembro ao cargo de Comandante em Chefe das F-FDTL e anunciou sua intenção pouco depois de concorrer como candidato independente (Lusa, 2011), por estar fora do sistema político e por ter sido uma figura central na história timorense desde muito antes da independência, tendo-se tornado desde logo num dos mais promissores concorrentes (Peake, 2012; Gorjão, 2011b). Além disso, dispôs do aval do CNRT e de Xanana Gusmão, fator que fez aumentar consideravelmente as suas hipóteses durante a campanha eleitoral. Os resultados finais – na segunda volta – deram-lhe uma vitória incontestável de 61,20%. O maior adversário de Taur Matan Ruak parecia ser o Presidente em exercício, José Ramos-Horta. Embora não tivesse o apoio do CNRT, a sua

popularidade em todo o país e as credenciais internacionais pareciam ser trunfos suficientes para fazer uma campanha sem investir muito tempo ou recursos. As restantes candidaturas incluíam, entre outros, o vice-Primeiro-Ministro José Luís Guterres pela Frenti-Mudansa, Francisco “Lu Olo” Guterres pela FRETILIN (com o apoio inerente de Mari Alkatiri, que se reservava para as eleições legislativas), o Presidente do Parlamento Fernando ‘Lasama ‘Araújo pelo Partido Democrático (PD), Francisco Xavier do Amaral pela Associação Social Democrata Timorense (ASDT), Lúcia Lobato pelo Partido Social Democrata (PSD), Ângela Freitas pelo Partido dos Trabalhadores (PT), e o ex-Ministro do Interior Rogério Lobato. No final, foi Lu-Olo quem tirou maior partido da derrota clara de Horta, tendo sido o terceiro na primeira volta, e obtido 38,77% na segunda volta.

Em 7 de julho as eleições legislativas tiveram lugar e o Partido de Xanana Gusmão recebeu 37% dos votos, conquistando 30 lugares em 65. O CNRT formou um governo de coligação com o Partido Democrático (PD), que teve 10% dos votos e 8 lugares, e com a Frenti-Mudansa (FM), com 3% dos votos e dois assentos. A Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (Fretilin) ficou em segundo lugar e será a oposição no parlamento, alcançando 28,8% dos votos.

Neste contexto de eleições, a Resolução 1969 do Conselho de Segurança, de 24 de fevereiro de 2011, preparando o terreno para o fim da presença da UNMIT no país, prorrogou o Mandato da missão por mais um ano e encarregou a UNMIT de fornecer apoio à preparação das eleições presidenciais e legislativas em consonância com um pedido das autoridades timorenses e exortou ainda a comunidade internacional a colaborar em tal tarefa. A lógica por detrás desta Resolução foi propositadamente clara: 2012 seria a oportunidade de demonstrar a maturidade das instituições democráticas locais e do estado da segurança do país, permitindo assim, finalmente, o fim da presença das forças internacionais no país. Para conseguir isso, o Conselho de Segurança sublinhou a necessidade de tornar a PNTL mais eficaz e credível através de, entre outras coisas, a aplicação da ação penal ou disciplinar contra os oficiais acusados de violação dos seus deveres. A PNTL teve finalmente a sua certificação em 31 de outubro de 2012, alcançando assim o fim do apoio da UNPOL (UNMIT, 2012)<sup>6</sup>.

A adoção, em 19 de setembro de 2011 de um Plano de Transição Conjunto demonstrou a estreita cooperação entre o governo e a UNMIT e formou a base para a

---

6 Recorde-se que a Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL) foi progressivamente militarizada pelo então ministro do Interior, Rogério Lobato, próximo de Mari Alkatiri, líder da FRETILIN, que decidiu transformar a força policial numa instituição de segurança para competir com as Forças de Defesa de Timor-Lorosae (F-FDTL). Ver também Lemay-Hébert (2012).

redefinição da parceria entre os dois atores<sup>7</sup>. O plano previa quatro modelos possíveis após as eleições de 2012, três dos quais são baseados na experiência da ONU noutros países e o quarto sugerido pelo governo timorense a solicitar uma missão política à medida das necessidades específicas do país. As três primeiras opções em cima da mesa incluíam assim um gabinete político liderado por um representante do Secretário-Geral, com uma equipa separada liderada por um coordenador residente da ONU; um escritório da ONU integrado chefiado por um representante executivo do Secretário-Geral que também seria coordenador-residente; e um escritório residente para coordenar as atividades da organização. Daqui resultou a opção pela formação de um Comité de Alto-Nível para a Transição para elaborar o planeamento e prossecução do processo.

Em 23 de fevereiro de 2012, o Conselho de Segurança aprovou a Resolução 2037/2012 que prorrogou o Mandato até 31 de dezembro, *“in accordance with the wishes of the Government of Timor-Leste, conditions on the ground and following the successful completion of the 2012 electoral process”* (UN, 2012). A Resolução também destacou a importância de delinear os papéis e responsabilidades das F-FDTL e da PNTL, uma questão sempre sensível e estruturante para o futuro do país após o fim da missão. Em 12 de novembro, o Conselho de Segurança teve a sua última discussão sobre o fim da UNMIT. Esse era um propósito claro do novo governo de Timor-Leste: ficar fora da agenda da ONU, a fim de alcançar uma imagem de estabilidade e uma soberania mais forte – o que quer que isso significasse.

### Observações Finais

A crescente capacidade institucional observada nas diversas áreas acima mencionadas e o ambiente de estabilidade verificado nos últimos três anos criaram condições propícias ao início de um novo ciclo na política timorense. O fim do Mandato da UNMIT, embora longe de representar o fim da assistência da ONU, conduzirá inevitavelmente a uma assunção mais completa de responsabilidade por parte dos órgãos de soberania do país, a qual por sua vez será escrutinada pela população em geral. O primeiro órgão de soberania em destaque foi a Presidência da República. As eleições de 17 de março de 2012, com segunda volta em 16 de abril, tornaram Taur Matan Ruak o terceiro Presidente de Timor-Leste. O seu mérito e peso dentro da sociedade local é considerável e, ao mesmo tempo, tornou possível a continuação da coligação no poder, mesmo se transformada, na sequência das eleições legislati-

---

7 O Plano de Transição cobriu sete áreas prioritárias, incluindo a policial e de segurança, estado de Direito, a Justiça e os Direitos Humanos, a governação democrática, o desenvolvimento económico, o apoio à missão e logística, formação e impacto na economia local. Ver “Timor-Leste” (Security Council Monthly Report, November 2011) e “Delegação da ONU chega ao país para avaliar missão pós-2012” (Lusa, 25 de Janeiro de 2012).

vas que tiveram lugar, alguns meses mais tarde, as quais deram a vitória ao CNRT. O termo do Mandato da UNMIT, por sua vez, representa o fim da tutela pela comunidade internacional, através da presença da ONU. Em retrospectiva, é interessante notar que durou mais de dez anos, um período por muitos considerado como demasiado longo e por outros como impossível. Esta presença permanente mitigou os efeitos de algumas parcerias bilaterais e deu um importante contributo para o desenvolvimento socioeconómico e o fortalecimento institucional. Em boa verdade, será desmantelada a missão de paz, mas permanecerão as agências, programas e fundos das Nações Unidas. As F-FDTL e a PNTL serão, daqui para frente, os dois principais sustentáculos da segurança do país com as insuficiências que lhes têm sido recorrentemente apontadas. As atenções estarão viradas para o desempenho das suas competências e para articulação de uma com a outra.

Quanto à política externa, a prossecução de qualquer agenda requer um sentido de realismo e oportunidade, especialmente no caso de um Estado frágil e numa encruzilhada como Timor-Leste parece ser e estar. Neste sentido, pode-se dizer que a resistência contínua por parte da ASEAN à candidatura de Timor-Leste à adesão não augura uma entrada rápida num agrupamento regional tão relevante. Inversamente, os esforços que estão a ser pedidos a Timor-Leste para atingir os critérios de admissão da organização também não são totalmente irrazoáveis. Como o país compatibilizará as suas expectativas e metas definidas com os requisitos exigidos pelo agrupamento regional e a relutância em incluir um novo membro no seu seio, ditará quaisquer desenvolvimentos futuros nesta matéria. Se este processo não chegar a um final bem-sucedido, então as maiores probabilidades são as de que Timor-Leste irá provavelmente estreitar os seus laços com outras esferas de influência – Austrália e/ou China – embora, curiosamente, se notem inequívocos sinais de uma retórica de autonomia e distanciamento dos atores mais envolvidos em relação aos quais se criaram maiores laços de dependência.

As perspetivas económicas, por outro lado, são moderadamente mais otimistas uma vez que a economia de Timor-Leste tem descrito uma tendência de crescimento, o que se deve principalmente às maiores receitas do petróleo. No entanto, só agora as autoridades do governo começaram – e timidamente – a reconhecer a necessidade de dar prioridade a um desenvolvimento económico mais sustentável, à escala nacional, ultrapassando o peso esmagador do sector de petróleo. Com essas preocupações em mente, o Programa de Desenvolvimento Estratégico Nacional para o período 2011-2030 aponta nessa direção.

No que diz respeito à justiça, o progresso não é tão significativo como seria de esperar, com atrasos na aprovação de medidas legislativas cruciais, incluindo as medidas que visam uma reconciliação final com o passado de Timor-Leste. A eficácia dos mecanismos legais é ainda fraca e as autoridades timorenses deixam, em grande parte, por resolver questões controversas como a aplicação do conceito de

reconciliação, o registo de propriedade ou a prática de corrupção, para citar apenas alguns exemplos.

Neste contexto, 2013 será, portanto, um ano decisivo de mudança e continuidade, onde as notas otimistas definidas nos últimos três anos e os velhos problemas estruturais que permaneceram desde a independência acabarão por colidir num caso ou noutro. Seja como for, será o início de um novo ciclo de uma soberania mais completa para autoridades timorenses, que representa um aumento de funções e responsabilidades para o qual uma grande quantidade de energia e esforço serão necessários.

### Referências

- Dolven, Ben, Rhoda Margesson e Bruce Vaughn (2012). *Timor-Leste: Political Dynamics, Development, and International Involvement*. CRS Report for Congress. Washington DC: Congressional Research Series.
- Gorjão, Paulo (2011a). "ASEAN: a Pedra não Timorenses no Sapato", 10 de Maio. Disponível em <http://www1.ionline.pt/conteudo/122139-asean-pedra-no-sapato-timorenses>.
- Gorjão, Paulo (2011b). "Taur Matan Ruak: the First Candidate for the 2012 Presidential Elections in Timor-Leste?". *IPRIS Viewpoints* n.º 76, September.
- Governo de Timor-Leste (2011). *Timor-Leste, Plano de Desenvolvimento Estratégico 2011-2030*.
- Haywood, Holly (2011). "Timor Leste: 11 Membro da ASEAN". *MacArthur Asia Security Initiative*. Cluster 3: Internal Challenges, April 12.
- Horta, Loro (2011). "US, China Build Timor-Leste Soft Power". Disponível em <http://www.geopoliticalmonitor.com/us-china-build-timor-leste-soft-power-4399>.
- International Crisis Group (2012). *Timor Leste Elections: Leaving Behind a Violent Past?*. Crisis Group Asia Briefing n.º 134.
- Khalik, Abdul e Mustaqim Adamrah (2011). "ASEAN to Review Timor-Leste Bid". *The Jakarta Post*, November 17. Disponível em <http://www.thejakartapost.com/news/2011/11/17/asean-review-timor-leste-s-bid.html>.
- Lemay-Hébert, Nicolas (2012). *Statebuilding Challenges for the Future Timorese Government*. Disponível em <http://iddbirmingham.wordpress.com/2012/09/11/statebuilding-challenges-for-the-future-timorese-government/>, September 11.
- Lusa (2011). "Taur Matan Ruak anuncia candidatura às presidenciais", 10 de outubro.
- Martins, Vasco (2011). "A aposta de Timor-Leste em matéria de cooperação lusófona peer-to-peer". *IPRIS Lusophone Countries Bulletin*, n.º 20, pp. 3-6.
- Mendes, Nuno Canas (2007). "O Sudeste Asiático e a Segurança Internacional: Que nexos Lusófonos?". *Negócios Estrangeiros* n.º 11.1, pp. 379-404.

- Mendes, Nuno Canas Mendes (2009). "The Dragon and the Crocodile: Chinese Interests in Timor-Leste". *Portuguese Journal of International Affairs* n.º 1, pp. 3-11.
- Peake, Gordon (2012), "Team Success' bids for Timorese Presidency". *The Interpreter*. January 16. Disponível em <http://www.lowyinterpreter.org/post/2012/01/16/Team-Success-bids-for-Timorese-presidency.aspx>.
- Portas, Paulo (2011). "Intervenção de Sua Excelência o Ministro de Estado e dos Negócios Estrangeiros de Portugal, Dr. Paulo Portas, no Debate de Alto Nível sobre Novos Desafios à Paz e Segurança Internacionais". Missão Permanente de Portugal junto das Nações Unidas, 23 Novembro.
- Seabra, Pedro (2011). "All Eyes on Timor-Leste: Juggling Regional Security Sensitivities". *IPRIS Viewpoints* n.º 54.
- Sebastian, Leonard C. (2011). "Timor-Leste's Road to ASEAN Membership". *The Asia Foundation*, March 9.
- Singh, Daljit (2011). "Timor-Leste's Quest for a ASEAN Membership". *ISEAS Viewpoints*, May 2.
- Thayer, Carlyle A. (2010). *Southeast Asia: Patterns of Security Cooperation*. Barton ACT: Australian Strategic Policy Institute.
- UN News Centre (2011). "Timorese force assumes full policing duties from UN mission", 27 March.
- United Nations (2011). *Report of the Secretary-General on the United Nations Integrated Mission in Timor-Leste*, S/2011/641, October 14.
- United Nations Integrated Mission in Timor-Leste (2012). <http://unmit.unmissions.org/Default.aspx?tabid=12032&ctl=Details&mid=15946&ItemID=19933&language=en-US>.
- Wilson, Bu V. E. (2012). "To 2012 and Beyond: International Assistance to Police and Security Sector Development in Timor-Leste". *Asian Politics & Policy* n.º 1, pp. 73-80.
- World Bank (2011). *East Asia and Pacific Economic Update: Navigating Turbulence, Sustaining Growth*. Disponível em [http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-1321905171994/eap\\_update\\_nov2011\\_fullreport.pdf](http://siteresources.worldbank.org/INTEAPHALFYEARLYUPDATE/Resources/550192-1321905171994/eap_update_nov2011_fullreport.pdf).
- World Politics Review (2012). *A New Partnership Emerges for Timor-Leste and Indonesia*, July 2. Disponível em <http://www.worldpoliticsreview.com/trend-lines/12116/global-insider-a-partnership-emerges-for-timor-leste-and-indonesia>.