

Dossier: Timor independente

A segurança de Timor Leste e o contexto regional

Miguel Santos Neves

A segurança futura de Timor-Leste é um dos desafios mais complexos que se colocam ao novo Estado nascido em 20 de Maio o qual condiciona o sucesso dos esforços de desenvolvimento e de combate à pobreza que constitui o outro grande desafio que o novo país enfrenta.

A insegurança para além do impacto negativo sobre os fluxos de investimento estrangeiro e de ajuda, acarretaria ainda consequências nefastas quer ao nível político, facilitando a emergência de tiques autoritários pouco compatíveis com a consolidação de uma jovem democracia, quer em termos do desvio de recursos escassos para reforçar o orçamento da defesa comprometendo os esforços de desenvolvimento humano e fomento do desenvolvimento económico.

A segurança de Timor-Leste tem de ser pensada no contexto regional do Sudeste Asiático na medida em que depende da evolução do ambiente regional e da capacidade de Timor-Leste se inserir na comunidade de segurança regional.

A definição de uma estratégia de segurança é condicionada por dois factores essenciais. O primeiro é o de que o contexto de segurança regional em que nasce o novo Estado é relativamente desfavorável caracterizado por crescente instabilidade que se acentuou desde o final da década de 90 em resultado de uma recessão económica prolongada e da dificuldade de alguns países retomarem o crescimento económico, da mudança de regime e instabilidade na Indonésia, da tensão nas relações entre Jakarta e Canberra na sequência da crise de Timor e também de uma crescente competição estratégica entre os EUA e a China na região.

O segundo relaciona-se com a natureza das ameaças à segurança. No curto e médio prazo as ameaças mais sérias com que Timor-Leste se irá defrontar são ameaças do domínio da “soft security” de natureza transnacional e não-militar, nomeadamente a pirataria marítima, o crime organizado, o tráfico de droga, o contrabando, o branqueamento de

capitais ou a pesca ilegal, e não o risco de ataque convencional por parte de outro Estado que deve ser considerado mínimo. Tratam-se, pois, de ameaças difusas e voláteis que se têm vindo a intensificar na região em resultado das características geográficas - águas territoriais de grande extensão cujo controlo exige meios significativos e onde se localizam corredores vitais para a economia mundial de transporte e circulação de mercadorias - da fraqueza de alguns Estados e da falta de progresso da cooperação regional no domínio da segurança.

Neste quadro a resposta de Timor-Leste exige uma estratégia multidimensional que envolve a articulação entre três vectores fundamentais.

Em primeiro lugar, no plano doméstico a manutenção de estabilidade interna e a criação de uma capacidade mínima de defesa própria. Em boa medida a estabilidade interna depende da consolidação das instituições democráticas e da sua capacidade de promover a reconciliação nacional; da criação de uma burocracia profissional e não corrupta que garanta eficácia na acção do Estado; da promoção de um padrão de crescimento económico equitativo que permita atenuar o grave problema de desemprego e a redução da pobreza endémica; e ainda da existência de um sistema eficaz de manutenção da ordem pública envolvendo um corpo de forças policiais com capacidade operacional e de um poder judicial independente. A instabilidade interna enfraqueceria não só a capacidade de o Estado responder a ameaças como transformaria Timor num problema regional reduzindo a vontade de países da região cooperarem com o novo Estado o que contribuiria para o seu isolamento.

A criação das Forças de Defesa iniciada em 2000 pretende garantir uma capacidade mínima de defesa envolvendo 1.500 efectivos de forças regulares, cujo treino só estará concluído em finais de 2003, e 1.500 reservistas relativamente aos quais não está ainda em curso qualquer plano de formação. Apesar do efeito potencial de dissuasão que poderá ter, é fundamental reconhecer as limitações da FDTL sendo certo que esta força não teria capacidade de resposta em caso de crise grave que envolva um ataque militar convencional, cenário em que Timor Leste não teria outra opção senão a de solicitar a assistência de países amigos. Por outro lado, é também difícil o seu enquadramento futuro em missões essenciais para a segurança, nomeadamente o controlo de fronteiras que numa situação normal deverá ser assegurada pela polícia civil sendo de toda a conveniência garantir a sua desmilitarização.

Uma questão central deste processo é a necessidade de assegurar a credibilidade das FDTL, a qual depende da existência de forças profissionais submetidas ao controlo do poder civil bem como de um nível de financiamento adequado para garantir os investimentos necessários à sua plena operacionalidade, nomeadamente em termos de equipamento. Este financiamento ainda não está garantido dependendo inteiramente do reforço do apoio internacional, nomeadamente de países como os EUA, Reino Unido, França e China, essencial para complementar o significativo esforço financeiro que tem vindo a ser feito pela Austrália e Portugal. Parece igualmente essencial que as forças sejam preparadas para responder às ameaças de baixa intensidade e desempenhar novas missões, incluindo a participação activa na cooperação regional em matéria de segurança.

Nos primeiros anos de vida de Timor, a presença das forças de peacekeeping das Nações Unidas é vital para garantir a segurança do país. Apesar de estar prevista a sua gradual redução é fundamental que o contingente não seja reduzido em nenhum momento abaixo de 2.500 efectivos e que a retirada final só ocorra depois de as Forças de Defesa estarem plenamente operacionais e integradas. Tal significa que a presença da ONU deverá ser garantida pelo menos até meados de 2005. Por outro lado, é fundamental que todo este processo seja gerido com flexibilidade adaptando-se quer ao progresso no treino das FDTL quer à evolução da situação de segurança regional de modo a evitar uma retirada prematura com consequências desastrosas.

O segundo vector da estratégia relaciona-se com a construção de uma rede de relações bilaterais prioritárias a qual envolve três níveis distintos mas complementares, assentes numa lógica de diversificação. A ausência de uma estrutura multilateral de segurança colectiva na região implica uma forte dependência de cada país de um network de relações bilaterais para garantir a sua segurança.

O primeiro circulo inclui as relações de Timor com cada um dos seus dois “grandes” vizinhos, a Austrália e a Indonésia, sem dúvida as relações bilaterais mais relevantes para o novo Estado no capítulo da segurança. A manutenção de uma relação estável com a Indonésia é um objectivo essencial para Timor dada a capacidade de desestabilização, em particular o risco de renovação do apoio às milícias por parte de alguns sectores das TNI. As relações com Canberra estão mais consolidadas mas Timor tem um interesse claro em não permitir uma excessiva dependência ou domínio por parte da Austrália o que geraria focos de tensão com Jakarta. A manutenção de um equilíbrio entre estas duas relações deverá ser uma preocupação permanente da diplomacia timorense. Apesar da importância

destas duas relações é provável que o factor que mais condicionará a segurança de Timor sejam as relações Austrália-Indonésia. Permanece ainda alguma incerteza sobre a evolução futura, nomeadamente se se consolidará um cenário de “competição estratégica” ou de “parceria estratégica” entre Canberra e Jakarta. A primeira hipótese é a menos favorável para Timor, enquanto que uma eventual cooperação entre os dois vizinhos para garantia conjunta da segurança de Timor seria o cenário mais favorável, abrindo caminho para o desenvolvimento de acções trilaterais ou até de um acordo de segurança trilateral.

O segundo círculo inclui as relações bilaterais com os países da região nomeadamente aqueles que têm relações mais próximas com Timor: Filipinas, Tailândia, Singapura e Malásia. O apoio destes países é não só importante no contexto da permanência das forças da ONU, mas também como factor de moderação e até de sublimação de tensões que surjam no primeiro círculo, em particular com a Indonésia. Por outro lado, estas relações bilaterais são instrumentais para a inserção de Timor na comunidade de segurança regional e no apoio à integração em instituições multilaterais regionais. O terceiro nível envolve as relações com países exteriores à região, em particular com Portugal, o Reino Unido e outros países da UE e com os EUA. O envolvimento destes países no capítulo da cooperação militar é de grande relevância, permitindo diluir o envolvimento australiano, para além de o seu apoio político permitir a Timor ganhar algum espaço em relação à região.

O terceiro vector relaciona-se com a vertente multilateral. Neste domínio a opção fundamental para Timor é a adesão à ASEAN, opção que confere ao novo Estado uma importante garantia de segurança com mais eficácia do que qualquer acordo de segurança celebrado com a Indonésia ou a Austrália. A adesão tem vantagens também ao nível económico e diplomático uma vez que permitiria a Timor regular num quadro mais favorável as relações económicas com os principais parceiros comerciais e estimular o afluxo de IDE regional, para além de poder contribuir para reforçar o peso e voz de Timor no plano internacional.

A adesão de Timor apresenta igualmente importantes vantagens políticas para a ASEAN na medida em que contribuiria para reforçar a credibilidade da organização fortemente abalada pela sua inacção durante a crise de 1999, garantir maior eficácia da cooperação entre os membros no controlo das ameaças transnacionais, consolidar a reconciliação entre Dili e Jakarta reduzindo assim os riscos de tensões bilaterais, e diversificar os laços internacionais da organização nomeadamente com os países Lusófonos e a América

Latina. Apesar destas vantagens, existem reservas por parte de alguns membros que questionam os possíveis efeitos negativos de um novo alargamento e a capacidade de Timor para cumprir as suas obrigações. Contudo, é fundamental que a integração na ASEAN se concretize a breve prazo, antes de 2004, uma vez que o arrastamento da questão prolonga a incerteza, com custos significativos para a segurança regional na medida em que tal daria uma imagem de algum isolamento do novo Estado, o que aumentaria a sua vulnerabilidade, para além de enviar um sinal negativo que forçaria Timor a aproximar-se ainda mais da Austrália. Entretanto, é provável que a curto prazo se inicie uma fase preparatória em que Timor assumiria o estatuto de observador na ASEAN e durante a qual se familiarizaria com as regras e filosofia de funcionamento da organização.

Uma opção complementar que se afigura de grande interesse no capítulo da segurança é a integração de Timor a curto prazo no ASEAN Regional Forum (ARF) mesmo antes da adesão à ASEAN. Trata-se de um fórum de consulta e diálogo sobre segurança baseado numa concepção de segurança cooperativa, o qual constitui o único fórum regional onde algumas questões sensíveis têm sido tratadas contribuindo para a redução da tensão. Esta participação permitiria o contacto de Timor com o pensamento e as percepções regionais sobre questões de segurança. Assim, o duplo estatuto de membro de pleno direito da ARF e observador da ASEAN poderá marcar o início do processo de integração de Timor na comunidade regional.

Concluindo, tendo em conta a natureza dos desafios que se colocam à segurança de Timor Leste e o facto de a segurança ser tanto o produto do poder militar quanto da diplomacia e de soft power, a segurança futura de Timor dependerá essencialmente da eficácia da sua política externa e da sua capacidade de construir a rede complexa de relações bilaterais sugeridas mais do que do reforço das suas capacidades militares. A integração em instituições multilaterais regionais, em especial a ASEAN, é crucial para consolidar as relações bilaterais, em especial com a Indonésia, bem como para garantir a sublimação de tensões e mediar conflitos que geridos exclusivamente pelas partes tenderiam a desgastar o relacionamento e a sacrificar os interesses do mais fraco.