

## **As origens da crise e o papel dos actores externos**

Publicação: [O Mundo em Português Nº62](#)

Data de Publicação: Junho/Julho de 2006

Autor: Miguel Santos Neves

A actual crise que se vive em Timor-Leste, sem dúvida a mais grave desde a independência, coloca questões fundamentais sobre a autonomia futura do país. As causas próximas da crise são de natureza diversa e têm de ser ponderadas na construção de uma solução que implica necessariamente um envolvimento activo da comunidade internacional, no quadro da ONU, e uma prioridade essencial atribuída à dimensão segurança – dimensão na qual os actores externos mais influentes têm um papel central a desempenhar.

### As causas

O primeiro factor geralmente apontado como causa próxima da crise tem a ver com as tensões dentro das FDTL entre os dois grupos étnicos: os firaku ou lorosae, da região oriental da ilha, e os kaladi ou loromonu, da região ocidental, a propósito não só da preponderância dos firaku ao nível das chefias – o Comandante das FDTL, o Brigadeiro General Taur Mata Ruak, o número dois, o Coronel Lere Annan Timor, e o Coronel Falur Rate Laik – mas também de discriminação contra os kaladi em matéria de promoções. As alegadas discriminações de chefias lorosae relativamente a soldados loromonu foi uma das queixas fundamentais que levou um grupo de soldados do 1º batalhão, composto por antigos combatentes das Falintil, a apresentar uma petição a Xanana Gusmão, a 11 de Janeiro de 2006.

As questões salariais também têm gerado fortes tensões. Um dos aspectos mais polémicos relaciona-se com a atribuição de um subsídio diário suplementar de 7 dólares aos soldados que prestam serviço no Quartel-General das FDTL em Díli, o que não sucede com os soldados em serviço nas bases de Baucau e Los Palos. O facto de as bases se situarem na parte oriental da ilha implica que os soldados loromonu tenham despesas acrescidas nas deslocações para as suas aldeias, na parte ocidental, absorvendo parte do seu magro salário mensal de 120 dólares. Os projectos de criação de uma base militar na região ocidental no distrito de Bobonaro não se concretizaram,

o que não permitiu atenuar o problema. Esta situação foi ainda agravada pelas condições salariais mais favoráveis atribuídas aos membros das forças policiais.

Contudo, se esta é a causa mais próxima, existem outros factores, menos visíveis mas igualmente decisivos para compreender a presente crise.

O segundo factor relaciona-se com o problema dos veteranos das Falintil que não foram integrados na FDTL, em consequência dos critérios de recrutamento para o 1º Batalhão definidos pela UNTAET, que fixou o limite de idade máxima em 21 anos. Este critério incluiu apenas os mais jovens e excluiu os membros das Falintil mais experientes, influentes e com mais tempo de dedicação à causa da auto-determinação. O processo de transformação das Falintil em FDTL foi difícil e contestado pelas famílias tradicionais dentro da Falintil, nomeadamente as famílias Sagrada, Colimão e Esnaco.

A questão dos veteranos de guerra dos exércitos de libertação constitui um problema clássico dos novos Estados e necessita de ser gerido com grande equilíbrio. No caso de Timor-Leste o processo não foi conduzido de forma adequada. As acções de integração dos veteranos não só foram insuficientes como as que se realizaram foram pouco eficazes. O exemplo paradigmático é o programa RESPECT, iniciado em 2003, gerido pelo PNUD e financiado pelo Japão, destinado a promover a reintegração de ex-combatentes através da criação de emprego, o qual se tem debatido com problemas de definição do conceito de ex-combatente, informação insuficiente aos destinatários, sub-financiamento e excessiva burocracia na aprovação e financiamento de projectos. A comunidade internacional e o governo timorense não atribuíram a necessária prioridade a esta questão nem se empenharam suficientemente na solução deste problema, com riscos sérios para a estabilidade interna.

Os ex-combatentes não integrados e com capital de queixa constituem uma ameaça potencial, já que possuem experiência militar de guerrilha, um excelente conhecimento do território, armas e capacidade organizativa. Estiveram particularmente activos em manifestações e acções violentas em 2002. Na actual crise, a ameaça à segurança não decorre apenas da acção dos 591 revoltosos mas sobretudo do risco potencial de estes se articularem e serem reforçados com um grupo significativo de ex-combatentes e milícias. Uma figura chave neste processo, com fortes ligações aos ex-combatentes, é o antigo ministro do Interior, Rogério Lobato, que já em 2002, antes de assumir responsabilidades governativas, desempenhou um papel relevante na organização das acções dos ex-combatentes (para além de várias fontes o associarem a operações de exportação ilegal de sândalo). Na actual crise existem suspeitas de ligações aos revoltosos, nomeadamente ao Tenente Salsinha e ao Major Reinado, e de que tenha

estado por detrás da distribuição de armas da polícia a civis. A sua recente detenção parece indicar ter sido uma figura chave nos bastidores da presente crise.

O terceiro factor relaciona-se com um problema estrutural específico da arquitectura de segurança interna, envolvendo a FDTL e a Polícia, com duas vertentes. A primeira está associada à indefinição da missão das FDTL, desde a sua criação, e que se agravou com a acção de Rogério Lobato no Ministério do Interior, o qual desenvolveu o corpo de polícia nacional, constituído por 3000 efectivos, numa lógica de rivalidade com as FDTL, em parte alimentada pelo antagonismo dos ex-combatentes em relação às forças de defesa. Nesta lógica, criou uma unidade de resposta rápida no seio da polícia e uma unidade de forças especiais, numa clara sobreposição com as FDTL, originando tensões e conflitos entre as duas instituições, agravadas ainda pelo facto de ter mobilizado recursos significativos para aquisição de armamento para a polícia e condições salariais mais favoráveis para os seus efectivos, o que contrasta com a falta de recursos para o reforço das condições operacionais das FDTL. Num contexto de recursos escassos e debilidade institucional em que a cooperação entre as duas forças era indispensável para fazer face às principais ameaças à segurança de Timor-Leste, difusas e não-tradicionais, acabou por prevalecer um quadro de desarticulação e competição.

A segunda dimensão relaciona-se com as falhas no treino da FDTL e da Polícia. Neste capítulo, a comunidade internacional tem particulares responsabilidades. Os dois países com responsabilidade directa, embora diferenciada, neste processo foram Portugal e a Austrália: o primeiro enquanto responsável pela primeira fase de treino militar básico dos dois batalhões das FDTL; a segunda como responsável pela segunda fase de treino especializado das FDTL e pelo treino das forças policiais. A actual crise revela a existência de problemas sérios de disciplina e de funcionamento das cadeias de comando nas duas forças, o que sugere um insucesso no processo de criação de forças militares profissionais e coesas. Este insucesso tem diversas causas: dificuldades de coordenação entre os dois formadores; conflitos de concepção de base – a Austrália sempre discordou da criação das FDTL, defendendo que bastaria uma força policial reforçada, o que poderá ter alimentado a lógica de rivalidade e sobreposição; a não actuação preventiva relativamente aos pontos de vulnerabilidade e de potencial fractura certamente identificados pelos peritos portugueses e australianos durante o processo de formação e treino e que deveriam ter sido objecto de acompanhamento. Esta é uma questão que exige reflexão de modo a evitar que sejam cometidos os mesmos erros no processo de reconstrução das FDTL.

Em quarto lugar, factores político-institucionais. Timor é ainda um Estado em construção, com uma limitada capacidade institucional, cujo processo de consolidação é longo e necessita de apoio a longo prazo da comunidade internacional. Ora esta não só preparou de forma deficiente a nova fase, sendo claro que a acção da UNTAET no domínio do reforço da capacidade institucional da Administração Pública se revelou insuficiente, como se retirou prematuramente de Timor-Leste. A actual crise levanta dois problemas políticos fundamentais: a complexa questão das relações politico-militares e da submissão dos militares ao controlo do poder civil democrático, um problema clássico nas jovens democracias, e que não está ainda resolvido em Timor-Leste; a natureza bicéfala do sistema de governo timorense que tende a gerar relações complexas e tensões entre Governo e Presidente e se afigura pouco adequada a uma fase inicial de consolidação do Estado – que requer uma linha de liderança mais clara, essencial para responder de forma determinada a situações de crise.

#### O papel dos actores externos

A solução da crise implica medidas internas e externas, em especial um forte compromisso dos principais actores externos, tanto no plano bilateral como na construção de uma solução no seio da ONU, para uma nova missão de manutenção da paz e de consolidação político-institucional em Timor-Leste.

A Austrália surge claramente como o actor mais influente – e a crise reforçou a sua influência estratégica –, demonstrando uma vontade e disponibilidade de intervenção com três motivações essenciais: prevenir riscos para a sua própria segurança, associados à possibilidade de Timor-Leste se tornar num Estado falhado e poder vir a ser um centro de crime e terrorismo na região; interesses energéticos, que conferem a Timor um valor estratégico acrescido para a Austrália; interesses estratégicos relacionados com o reforço da sua área de influência na região, e segundo alguns observadores, a vontade de limitar a crescente influência da China em Timor e na região. A determinação da Austrália em garantir o controlo e liderança de qualquer solução internacional que venha a ser definida é inequívoca e, apesar das suas responsabilidades indirectas, nomeadamente em matéria de estruturação do sistema de segurança, será incontornável e em certa medida facilitada pela passividade da ASEAN e da Indonésia.

A Austrália tem expressado uma posição equívoca, ora de oposição a uma operação de manutenção de paz, defendendo que o papel da ONU se deveria limitar aos aspectos estruturais de longo prazo de consolidação da capacidade do Estado, enquanto a

segurança continuaria a ser assegurada pela força multinacional liderada pela Austrália, ora de abertura a um maior envolvimento da ONU. O eventual apoio à criação de uma missão de paz da ONU dependerá da aceitação de um conjunto de condições que Camberra procurará impor e que envolverão a garantia da liderança da Austrália, a exclusividade de participação de forças da região e a exclusão de forças externas, nomeadamente europeias e sobretudo portuguesas.

A Indonésia adoptou uma postura defensiva e decidiu encerrar as fronteiras com Timor-Leste, distanciando-se do problema. Tal decisão teve dois objectivos fundamentais: por um lado, evitar a entrada de refugiados timorenses em Timor Ocidental; por outro, evitar potenciais acusações de envolvimento de milícias indonésias e de responsabilidades da Indonésia na destabilização de Timor-Leste. Num momento particularmente difícil para Timor, seria expectável uma posição mais construtiva, mas a estratégia de «risco zero» é até certo ponto explicada pelo constrangimento imposto pelo passado histórico e pelo envolvimento activo da Austrália. Só recentemente Jacarta alterou a sua posição, ao conceder ajuda humanitária a Timor e abrir parcialmente as fronteiras. A apreensão da Indonésia com a presença da Austrália às portas das suas fronteiras e a confirmação que Timor é uma zona de influência australiana reforçou-se, sobretudo num contexto de tensão considerável nas relações entre Camberra e Jacarta a propósito de Papua, na sequência da concessão pela Austrália, em Janeiro, de vistos temporários de asilo a 42 cidadãos indonésios de Papua. Jacarta deverá apoiar diplomaticamente a criação de uma missão de paz em Nova Iorque mas dificilmente aceitará ter um papel mais activo e contribuir com militares.

A ASEAN, mais uma vez e tal como na crise de 1999, não tomou qualquer posição, demonstrando uma incapacidade de contribuir para a solução de crises regionais, o que afecta negativamente a credibilidade da organização, particularmente num momento em que está empenhada em construir a ASEAN Security Community. Com a excepção da Malásia, que se empenhou de forma activa no processo e contribuiu com forças para a estabilização de Timor, todos os outros membros da ASEAN adoptaram uma posição passiva. A ausência de uma posição comum parece resultar de uma divisão mais profunda de concepção sobre Timor-Leste entre aqueles que consideram que Timor é parte integrante do Sudeste Asiático e deveria tornar-se membro da ASEAN, caso da Malásia, e aqueles que defendem que Timor se deveria integrar no Pacific Forum e na área de influência da Austrália, como é o caso de Singapura, posição claramente expressa em declarações recentes do primeiro-ministro Lee Hsien Loong. É expectável o apoio político da maioria dos membros da ASEAN à criação de uma missão de paz da ONU mas ainda é incerto que países, para além da Malásia, estarão dispostos a

contribuir com forças. Se a missão vier a ser integrada apenas por forças da região, os países da ASEAN serão os únicos com alguma capacidade para moderar o domínio australiano.

Portugal respondeu positivamente à solicitação do governo timorense, enviando a força da GNR e preservando a sua posição como um dos actores externos influentes. Contudo, contrariamente à fase anterior em que chegou a ter o maior contingente militar nas forças de manutenção de paz da ONU e desempenhou um papel de moderação da influência australiana, a capacidade de influência portuguesa será mais reduzida no actual contexto, sendo pouco provável que venha a contribuir com forças militares, na medida em que se acentuará a lógica de constituição da força de manutenção de paz a partir de forças da região. Um objectivo claro da estratégia australiana é a redução da influência portuguesa em Timor. A criação de uma missão de manutenção de paz será um objectivo essencial da diplomacia portuguesa mas o preço a pagar poderá ser a não participação de Portugal.

Um actor determinante, que tem mantido uma posição discreta, são os Estados Unidos. A estratégia americana é a de deixar actuar o aliado australiano, tendo manifestado o apoio incondicional à posição de liderança da Austrália na solução do problema. A posição dos EUA no Conselho de Segurança será decisiva para a aprovação de uma missão de manutenção de paz em Timor, essencial para moderar as tensões e conflitos potenciais entre os diferentes actores externos. O formato que vier a assumir a intervenção da comunidade internacional irá ser determinante para o futuro de Timor-Leste e para a concretização de um dos dois cenários: se Timor-Leste se tornará num quase-Estado sob tutela da Austrália, um membro do Pacific Forum ou, em alternativa, será um membro pleno da comunidade internacional, capaz de manter alguma autonomia na defesa dos seus interesses e na realização das suas escolhas colectivas e preservar o seu leque de opções em matéria de relações externas.