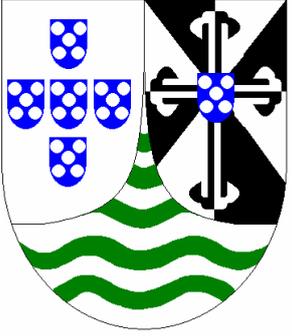
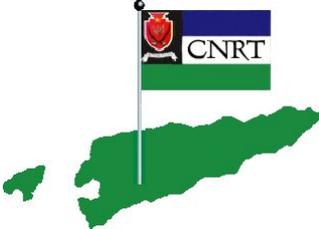


4

O Timor-Leste e suas Forças Armadas

Em 1º de fevereiro de 2001, o azul-verde-branco das Forças Armadas de Libertação Nacional do Timor-Leste (Falintil) foi recolhido de seu acantonamento em Aileu. Como o território ainda não era independente, foi hasteado em seu lugar o azul da ONU, na presença do Representante Especial do Secretário-Geral (SRSG) Sérgio Vieira de Mello. O general Taur Matan Ruak passava então a comandar as Forças de Defesa do Timor-Leste (F-FDTL), com o primeiro batalhão formado por veteranos da Falintil. A transição havia sido aprovada pelo Gabinete de Transição em setembro, com base em estudo do King's College, e o processo de seleção concluído no final de janeiro.¹ Como o prefixo da sigla sugere, entretanto, 1º de fevereiro não pode ser o ponto de partida para entender o impacto de 25 anos de resistência à ocupação indonésia sobre a política timorense em geral e sua política de segurança em particular. O capítulo acompanha a evolução das forças armadas do Timor desde sua origem na resistência armada até sua recriação com a presença da ONU no país. A história inclui personagens importantes da reduzida elite política timorense, como Xanana Gusmão, e repercute sobre esforços contemporâneos de reconstrução nacional.

As Armas do Timor ²		
		
Timor Português	FALINTIL	CNRT (Referendo)

Quadro 1 As Armas do Timor

¹ Disponível em: <<http://www.un.org/peace/etimor/DB/Db010201.htm>>. Acesso 19/06/2008.

² Disponível em: <http://en.wikipedia.org/wiki/Image:Timor_portugu%C3%AAAs.PNG>; <<http://flagspot.net/images/t/tl%7Dcnrt.gif>> & <<http://flagspot.net/images/t/tl%7Dfalio.gif>>; e <http://www.un.org/peace/etimor99/POSTERS/ballots_frame.htm>. Acesso 19/06/2008.

4.1.

A herança da resistência

As cores que seriam herdadas pela Falintil desembarcaram no Timor com a formalização da colônia portuguesa em Lifau em 1702, em tensão com o controle holandês de Kupang a oeste (Molnar, 2005:2.b). A ilha dividida foi ocupada pelo Japão durante a Segunda Guerra, entre 1942 e 1945. Nesse ano o movimento nacionalista indonésio declarou a independência das Índias Orientais Holandesas, inclusive sua parte timorese, sendo reconhecida pela Holanda em 1949. Do outro lado da ilha, o governo autoritário de Portugal resistiu à pressão internacional pela descolonização até 1974, quando foi derrubado pela Revolução dos Cravos. Setores do novo governo acreditavam que a federação seria a solução mais adequada para o nível de desenvolvimento do Timor Português, mas o direito de todas as colônias à independência foi comunicado à ONU em 1974 e consagrado na Constituição de 1975 (CAVR, 3:16).

Em 1974 o governador criou a Comissão para a Autodeterminação de Timor, para fomentar a formação de “associações civis” (partidos políticos continuavam formalmente banidos). Em 11 de maio foi fundada a conservadora União Democrática Timorese, que advogava autonomia progressiva – logo emendado para eventual independência. Em 20 de maio foi fundada a Associação Social Democrata Timorese, partidária da independência imediata. Incluindo nomes como Mari Alkatiri, José Ramos-Horta e Rogério Lobato, tornou-se mais radical em 11 de setembro, quando passou a se designar Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente. Em 27 de maio foi fundada a Associação Popular Democrática Timorese, que, tendo descartado o nome auto-explicativo de Associação para a Integração de Timor na Indonésia, contava com apoio financeiro do poderoso vizinho (CAVR, 3:17).

O governo autoritário de Suharto deixou claro que não admitiria a independência do Timor sob liderança da Fretilin, e procurou negociar o apoio da UDT para a integração à Indonésia. Em 11 de agosto de 1975 a UDT depôs a administração portuguesa na expectativa de enfraquecer a Fretilin e afastar o risco de invasão. A Frente contava, entretanto, com a maioria dos timorenses que serviam no exército colonial. Em 20 de agosto seu braço armado foi organizado

sob Nicolau Lobato com o título de Forças Armadas de Libertação Nacional de Timor-Leste. As lideranças da UDT e de partidos menores foram expulsas para o Timor Oeste, onde assinaram petição pela integração à Indonésia em troca de asilo (CAVR, 3:48). A Fretilin declarou independência a 28 de novembro, com Xavier do Amaral como presidente. Delegação incluindo os ministros Rogério Lobato (Defesa), Mari Alkatiri (Assuntos Econômicos e Políticos) e José Ramos-Horta (Negócios Estrangeiros e Informação) foi enviada para angariar apoio internacional (ICG, 2006:3). Em 7 de dezembro a Indonésia ocupou a capital, Díli, com apoio tácito dos EUA e da Austrália. (Smith, 2003:37-38)

A Falintil se refugiou no interior e continuou a resistência adotando táticas de guerrilha. Em 1977 Amaral foi substituído por Nicolau Lobato, morto em 1978. Xanana Gusmão fugiu com os remanescentes da Falintil para o leste, e no ano seguinte a Indonésia declarou o território pacificado (CAVR, 3:80). Em 1981 foi criado o Conselho Revolucionário de Resistência Nacional como organização-guarda-chuva para os diferentes movimentos de resistência. Gusmão foi eleito líder da Fretilin, comandante da Falintil e presidente do CRRN. A Fretilin abandonou o marxismo e, por intermédio da Igreja Católica, restabeleceu contato com a UDT (CAVR, 3:102,105). Em 1988 o CRRN foi renomeado Conselho Nacional da Resistência Maubere. A Falintil foi separada da Fretilin e convertida em exército apartidário, e Gusmão renunciou a liderança da Fretilin. Em 1989 Ramos-Horta foi indicado representante oficial do CNRM, frustrando o grupo de exilados em Moçambique centrado em Alkatiri (ICG, 2006:4).

Com o final da Guerra Fria a principal frente de resistência foi a diplomática. Em 1991 a ONU reiniciou conversas tripartites entre Portugal e Indonésia. Gusmão foi preso em 1992, mas continuou a liderar a resistência (CAVR, 3:124). Em 1996 o Prêmio Nobel da Paz foi entregue a Ramos-Horta e a Carlos Belo, bispo de Díli. Em seu discurso, Ramos-Horta apresentou proposta de paz que incluía uma primeira fase humanitária (um a dois anos), uma segunda fase de autonomia (cinco anos, renovável) e uma terceira, a do referendo. No caso de independência, timorenses atualmente servindo nas forças armadas e na polícia teriam papel assegurado na transição, mas o novo país dispensaria exército, procurando ter seu estado de neutralidade reconhecido pelo Conselho de

Segurança (Frängsmyr, 1997).³ O estopim veio com a crise financeira asiática de 1997, que solapou o principal pilar da legitimidade do regime indonésio. Suharto renunciou em 21 de maio de 1998. Após anúncio do sucessor, Habibie, de que uma proposta de autonomia para o Timor-Leste seria considerada, o Departamento de Assuntos Políticos da ONU aprofundou a negociação tripartite para realização de um referendo (Smith, 2003:42). O CNRM foi renomeado Conselho Nacional de Resistência Timorense, incluindo pela primeira vez representantes da UDT e mesmo da Apodeti (ICG, 2006:4).

Conforme o acordo firmado entre Indonésia e Portugal em 5 de maio de 1999, o referendo seria organizado pela ONU, com a segurança garantida pela Indonésia. A ONU administraria interinamente o território no caso de opção pela independência.⁴ A Missão da ONU no Timor-Leste (UNAMET) foi autorizada em 11 de junho. Em 12 de agosto a Falintil completou seu acantonamento, já sob comando de Taur Matan Ruak, mas as milícias pró-integração procederam a desarmamento meramente simbólico. No dia 30 de agosto, 78,5% dos eleitores optaram pelo logo azul-verde-branco, indicando sua rejeição da proposta de integração à Indonésia. No *day after*, milícias pró-integração, com o apoio de setores do exército indonésio, procederam à destruição do Timor: 900 pessoas foram mortas; registrou-se tortura e violência sexual por todo o território; 250 mil foram transferidas à força para o Timor Oeste; 200 mil foram deslocadas de suas casas; 70% de casas e prédios foram destruídos. Com anuência da Indonésia, em 20 de setembro a Austrália liderou a Força Internacional – Timor-Leste (Interfet) para restabelecer a ordem. Em 25 de outubro o Conselho de Segurança criou a Administração Transitória da ONU no Timor-Leste (UNTAET), sob o SRSG Sérgio Vieira de Mello (CAVR, 3:153,157).

4.2. A ONU no Timor

A Resolução 1272 encarregou a UNTAET de administrar o Timor e prepará-lo para a independência. O relatório do Secretário-Geral recomendando o mandato previa a criação de instituições não-discriminatórias, particularmente o

³ http://nobelprize.org/nobel_prizes/peace/laureates/1996/ramos-horta-lecture.html

⁴ Acordo entre Indonésia e Portugal

http://www.un.org/peace/etimor99/agreement/agreeFrame_Eng01.html

judiciário e a polícia. Quanto às demais estruturas de segurança, limitava-se a assegurar que conformassem a padrões de supervisão civil e democrática e normas internacionais de direitos humanos (S/1999/1024:7). A Falintil mereceu elogios por sua disciplina em não reagir à provocação das milícias. Após a chegada da Interfet em outubro, seu acantonamento foi centralizado na base de Aileu, onde enfrentou dificuldades de abastecimento enquanto a UNTAET hesitava sobre o curso a tomar (Smith, 2003:49). As regras de doadores quanto a grupos armados impediam a Falintil de receber assistência internacional (Rees, 2004:46). Metade dos soldados receberam dispensa para retornar às suas casas, reduzindo seu número em Aileu para 500. Apenas em 2000 A UNTAET alocou US\$100 mil para cobrir a alimentação dos soldados e suas família por dois meses (S/2000/738:8), o que foi endossado pelo Conselho (S/Prst/2000/26).

Em 2000 o CNRT havia mudado de opinião sobre a abolição do exército e solicitava que fosse criada força incorporando membros da Falintil, ainda no período da missão (S/2000/738:8). Relatório encomendado ao King's College considerou opções com 3.000-5.000 soldados fortemente armados, a preferência do alto comando; 1.500 regulares e 1.500 conscritos; ou 1.500 regulares e 1.500 reservistas voluntários, a opção recomendada e acatada. Foi criado o Conselho de Segurança Nacional (CSN), para formular política de segurança, e o Centro Nacional de Operações, para coordenar informações entre as instituições timorenses, o CivPol e a força de paz que assumira a responsabilidade da Interfet em fevereiro (Smith, 2003:76). Em novembro, Portugal e Austrália concordaram em liderar no financiamento e treinamento da força (S/2001/42:4), e foi criada o Escritório de Desenvolvimento da Força de Defesa (ODFD), sob Roque Rodrigues.

Entre dezembro e janeiro 600 membros da Falintil foram selecionados para compor o primeiro batalhão da futura força, em processo acusado de favorecer partidários de Gusmão (ICG, 2008:5). O alto comando da Falintil exigiu que o processo de seleção fosse feito internamente, em troca de permitir a desmobilização da maioria dos ex-combatentes. Edward Rees avalia que a dependência da UNTAET do círculo de Gusmão como principal interlocutor a impediu de pressionar por um processo mais aberto (2004:48). Os 1.300 não selecionados entraram no Programa de Assistência à Reinserção da Falintil, implementado pela Organização Mundial de Migração com financiamento do

Banco Mundial e da USAID (Smith, 2003:81). A Força de Defesa do Timor-Leste foi criada em 31 de janeiro de 2001 (UNTAET/Reg/2001/1). No dia seguinte ocorreu a cerimônia de troca da bandeira em Aileu. O primeiro batalhão concluiu o treinamento básico no final do ano, e o recrutamento para o segundo começou no ano seguinte (CSDG, 2003:32).

A celeridade do processo teve seu preço. Relatório de 2003 do King's College avalia que a UNTAET deixou a criação da FDTL largamente a cargo do alto comando da Falintil e dos doadores bilaterais, organizados na ODFD. À exceção do tardio cargo de Secretário de Defesa, não foi criada estrutura de supervisão e gestão civil que pudesse ser herdada após a independência. Preocupantemente, as modalidades existentes para assistência militar ao poder civil partiriam junto com a força de paz (CSDG, 2003:33). Além da hesitação institucional em se envolver no desenvolvimento de forças armadas, a reação inicial da UNTAET – de que o Timor poderia formá-las à sua conveniência após a independência – sugere que também havia uma preocupação com a legitimidade de certas decisões com impacto duradouro sobre o país (Harland, 2005:8). A UNTAET foi encerrada com a independência do Timor em 20 de maio de 2002, tendo Gusmão como presidente e Alkatiri como primeiro ministro. Em 27 de setembro, foi admitido o 191º membro das Nações Unidas.

A UNTAET foi sucedida pela Missão de Apoio da ONU no Timor-Leste (UNMISSET), encarregada de continuar a capacitação das instituições administrativas, policiais e de segurança (S/Res/1410). O mandato previa a redução imediata do efetivo da força de paz de 8.950 para 5.000, e a transferência total da responsabilidade pela segurança para a FDTL até janeiro de 2004. Mecanismos para treinamento e gestão receberiam apoio da missão, enquanto financiamento e aparelhamento ficariam a cargo de doadores bilaterais (S/2002/432:14,16). Em 2003 o orçamento da Secretaria da Defesa passou de US\$1,6 milhão para US\$6 milhões, mas atrasos no desenvolvimento dos campos de petróleo e gás levaram ao corte dos batalhões de reservistas e da companhia do enclave de Oecusse. Doadores bilaterais tem hesitado diante das necessidades da Polícia Nacional do Timor-Leste (PNTL), das más relações entre a FDTL e a comunidade de veteranos, e, fechando o círculo vicioso, pela deficiência do controle civil e democrático (Rees, 2004:27-28). O distrito de Lautern, no leste, foi o primeiro a passar à guarda da FDTL, em 23 de julho (S/2002/1223:8).

Mecanismos de supervisão e gestão, entretanto, não apresentaram o mesmo progresso.

A legislação da UNTAET que regia a FDTL demorou a ser atualizada em vista da Constituição que passava a vigorar. O Artigo 146 se limita a afirmar que as forças armadas são apartidárias, devem obediência ao governo nos termos da lei, e são impedidas de realizar qualquer intervenção política.⁵ Como Comandante em Chefe, o Presidente da República tem o poder de indicar o Chefe da Força de Defesa. A formulação da política e do orçamento são responsabilidades do Primeiro Ministro e do Parlamento, mas sua relação com o Presidente em matéria de defesa era uma lacuna legal (Rees, 2004:8-9). Criada em 2002, a Secretaria da Defesa (SSOD) possuía dois anos depois apenas quatro dos vinte funcionários previstos, com seu papel ofuscado pela relação pessoal do Secretário Rodrigues com o Alto Comando. O ODFD teve mais sucesso em coordenar o treinamento da FDTL que em capacitar o SSOD na formulação de política, planejamento e gestão (Rees, 2004:11,14).

No lugar do CSN da Constituição previa o Conselho Superior para Defesa e Segurança, encabeçado pelo Presidente e incluindo entidades militares e civis (estas em maior número). Ainda não havia, entretanto, política de defesa definida. Na Regulação que cria a FDTL, sua missão é defender o povo e o território do Timor, bem como prestar assistência à autoridade civil quando solicitado nos termos da lei (UNTAET/Reg/2001/1). O Plano de Desenvolvimento da Força de 2001 elabora que a FDTL deve ser capaz de deter incursões pequenas e atrasar as maiores até a chegada de apoio externo. A falta de arcabouço jurídico dificulta a cooperação com a polícia. Convocada em 2003 para apoiar a polícia na cidade de Atsabe, no Oeste, a FDTL manteve 39 pessoas presas sem acusação, libertando-as diante de protestos dez dias depois (Rees, 2004:17). A rivalidade entre as forças perpassa desde a disputa institucional por orçamento e atribuições até a disputa política entre seus ministros.

Já em 2004 Rees alertava que todo o investimento internacional no Timor estava ameaçado pelas divisões entre veteranos e entre a PNTL e a FDTL, na ausência de estruturas de governança que as atassem ao governo e à sociedade. A FDTL necessitava maior apoio e supervisão, via a criação do Ministério da

⁵ Disponível em : <http://www.constitution.org/cons/east_timor/constitution-port.htm>.

Defesa e uma política de segurança claramente definida. O arcabouço jurídico continuava deficiente, na falta de legislação própria para a defesa, a polícia, a assistência militar à autoridade civil, o Conselho Superior para Defesa e Segurança e o Conselho de Estado. A supervisão também depende da capacidade da Comissão de Segurança Nacional e Defesa do Parlamento e do engajamento da sociedade civil e de mídia. Considerando as deficiências das forças de segurança timorenses, Rees recomendou que a ONU postergasse a retirada da força de paz e do CivPol planejada para maio de 2004. (Rees, 2004:62-64)

A Lei de Segurança Interna aprovada em julho de 2003 foi criticada por não definir as responsabilidades da PNTL e da FDTL, violar a Constituição no que concerne os poderes da polícia e o respeito aos direitos humanos, e não estabelecer mecanismos adequados de supervisão (Rees, 2004:57). O estatuto da FDTL aprovado em maio de 2004 acrescentou às suas atribuições o apoio à política externa do Estado através da cooperação técnica militar e da participação em operações de paz.⁶ Compete ao Presidente dirigir a FDTL em conjunto com o Primeiro-Ministro em tempo de guerra, e aconselhá-lo quanto à política de defesa. Cabe ao Parlamento aprovar a política de defesa e supervisionar sua implementação. O Primeiro-Ministro é responsável pela execução e gestão da política de defesa, devendo manter o Presidente informado. O Comandante da FDTL é o principal assessor militar do Ministro da Defesa, sendo indicado pelo Presidente por proposta do Primeiro-Ministro. Cabe ao Comandante administrar os órgãos a ele subordinados, inclusive o serviço de inteligência militar, e desempenhar seu papel na justiça militar. O Ministério da Defesa foi finalmente criado em 2005, encarregado de preparar e executar a política nacional de defesa definida pelo governo.⁷

Em boletim de abril de 2005, a ONG timorense *La'ó Hamutuk* diagnosticou que os problemas da FDTL datam de sua criação, passando pela incerteza da Interfet quanto ao seu desarmamento, a omissão do Conselho sobre seu futuro, a falta de transparência no recrutamento e, curiosamente, sua transformação de exército do povo (cosmeticamente buscado na sigla F-FTDL) para um modelo ocidental e elitista. O prognóstico da LH é um processo de transformação transparente e democrático, a solução do problema dos veteranos

⁶ Lei 7/2004, alterada pela Lei 15/2006.

de forma inclusiva, assistência mais eficaz e melhor dirigida para os ex-combatentes, e a aprovação de marco regulatório para a FDTL, distinguindo seu papel do da PNTL (La'o Hamutuk, 2005:4-5).

O relatório final da CAVR, apresentado em outubro, fez diversas recomendações para evitar que os serviços de segurança voltassem a ameaçar os direitos humanos daqueles a quem deveriam proteger (CAVR, 11.6:19-22). Para promover uma política de segurança transparente, deveria ser realizada campanha de informação pública sobre o papel e os limites da PNTL e da FDTL, incluindo seu controle democrático, o respeito aos direitos humanos, seu afastamento da política. Particularmente relevante, o público deveria ser informado da clara separação de funções e a superação da proliferação de organismos, da falta de coordenação e da rivalidade que macularam os serviços de segurança no passado. Quanto à FDTL, a Comissão recomendou a criação de mecanismos de supervisão parlamentar, sua formação contínua em direitos humanos e educação cívica e sua participação em operações de paz; e a proibição de seu uso contra “ameaças internas”, de serviços militares de informação, ou de exercícios conjuntos com exércitos com histórico comprovado de violação dos direitos humanos.

Em março de 2003 o Secretário-Geral recomendou a alteração do cronograma de retirada da força de paz em resposta ao atraso na capacitação da PNTL e da FDTL e na demanda gerada por protestos violentos e incursões de milícias (S/2003/243:5-6). O Conselho autorizou a manutenção do efetivo em 3.870 durante o ano e sua redução para 1.750 até a transferência para a FDTL em maio de 2004 (S/Res/1473). Em fevereiro de 2004 o Secretário-Geral solicitou a manutenção de 350 soldados e observadores até maio de 2005, notando que o desenvolvimento da FDTL continuava a enfrentar constrangimento de recursos, logística e pessoal qualificado (S/2004/117:10). Considerando pedido do Primeiro-Ministro Alkatiri, em fevereiro de 2005 o Secretário-Geral recomendou a manutenção de 179 soldados e observadores até maio de 2006 (S/2005/99:16). Entretanto, Japão, Reino Unido e Estados Unidos – alguns dos maiores contribuintes do orçamento das operações de paz – preferiram, nos termos mais diretos dos americanos, uma missão política especial (financiada através do orçamento regular) por um período limitado (S/PV.5132:20). Assim, o Conselho

⁷ Lei No.16/2006, de 8 de novembro de 2006.

encerrou a UNMISSET e criou o Escritório da ONU no Timor-Leste (UNOTIL), contando apenas com os 35 observadores solicitados.

O mandato da UNOTIL manteve o apoio ao desenvolvimento institucional do Estado e da polícia, mas o pilar de apoio à segurança externa foi substituído pelo treinamento em governança democrática e direitos humanos (S/Res/1599). Atendendo a novo pedido de Alkatiri, reforçado pelo Presidente Gusmão e o Chanceler Ramos-Horta, o Secretário-Geral recomendou que a missão fosse sucedida em maio de 2006 por um escritório integrado da ONU para coordenar a assistência ao desenvolvimento (S/2006/251). Mesmo o contingente de 144 negado pelo Conselho, entretanto, não seria suficiente para a tempestade que se aproximava.

4.3. Crônica de uma crise anunciada

Em 24 de maio de 2006, o governo timorense comunicava ao Secretário-Geral que, em vista da deterioração da segurança interna no país, havia solicitado o envio de forças de defesa de Portugal, Austrália, Nova Zelândia e Malásia (S/2006/319). O colapso da ordem em Díli deixaria 38 mortos, 69 feridos, 1.650 casas destruídas e 150.000 deslocados internos (CoI, 2006:42). O fator desencadeante foi a expulsão em 23 de março de 594 soldados que acusavam tratamento discriminatório na FDTL, mas a crise remete à falta de legitimidade das instituições do Estado (Rees, 2004:49) e à tradição histórica da resolução de diferenças políticas pela violência (CoI, 2006:16).

A criação pouco transparente da FDTL em 2001 gerou grande insatisfação entre os veteranos da Falintil. As associações de veteranos criadas entre 2000 e 2001 são, junto com a Igreja Católica, as mais influentes entidades da sociedade civil timorense. Das organizações próximas ao Presidente Gusmão, a Associação dos Veteranos da Resistência (AVR) reúne principalmente colaboradores civis da resistência, enquanto a Fundação dos Veteranos da Falintil (FVF) congrega aqueles que serviram na Falintil entre 1979 e 1992, possuindo também laços com o Alto Comando da FDTL. A Fretilin, encabeçada pelo Primeiro-Ministro Alkatiri e o Presidente do Parlamento Lu Olo, rivaliza com o Presidente. Elementos “linha-dura” da Fretilin sob Rogério Lobato foram

reunidos na Associação dos Antigos Combatentes da Falintil, que critica o processo de criação da FDTL e PNTL e a presença continuada da ONU (Rees, 2004:49-50). Lobato ambicionava voltar à pasta da Defesa, mas o Comandante Ruak ameaçou renunciar e o posto foi dado ao rival Roque Rodrigues. Lobato organizou então passeata com milhares de veteranos da Associação de Antigos Combatentes em maio de 2002, para “celebrar a independência”. Obteve assim o Ministério do Interior, onde procurou politizar a PNTL em oposição à inclinação pró-Gusmão da FDTL (Rees, 2004:53).

Documento interno de novembro de 2002 da UNMISSET alertava para a insatisfação popular com a composição geográfica da FDTL, em que originários do leste do país (*lorosae*) somam 56% dos quadros totais, porém 85% dos oficiais. Como agravante, a precariedade das estradas dificultava o retorno de casa dos originários do oeste (*loromonu*), aumentando o número de medidas disciplinares por ausência. A divisão geográfica foi explorada pelo Ministro Lobato – com apoio tácito do Primeiro-Ministro Alkatiri - na criação em 2003 de unidades policiais paramilitares de fronteira e de reserva com maioria ocidental (ICG, 2006:5-6). Os testemunhos ouvidos pela Comissão de Acolhimento, Verdade e Reconciliação (CAVR) sobre fatos ocorridos até 1999 não mencionam qualquer rivalidade leste-oeste, mas a Comissão de Inquérito da ONU de 2006 foi informada que tensões regionais dormentes desde o período colonial haviam sido manipuladas por grupos políticos durante a crise (CoI, 2006:20).

Em 9 janeiro de 2006, o Tenente Gascão Salsinha e mais 158 soldados encaminharam petição ao Presidente Gusmão acusando discriminação contra ocidentais no recrutamento, nas promoções e nas ações disciplinares da FDTL. O comandante Ruak não conseguiu negociar uma solução, e em 7 de fevereiro Gusmão recebeu os peticionários, agora em número de 400. Uma comissão de investigação foi formada em 12 de fevereiro, mas muitos peticionários se recusaram a cooperar devido à presença de oficiais objeto da reclamação entre os seus membros. Os peticionários foram dispensados para casa por um fim de semana em 17 de fevereiro mas não retornaram, ocorrendo novas deserções. Em 16 de março Ruak expulsou os 594 soldados que haviam deixado seus postos, recebendo o apoio de Alkatiri e a reprovação de Gusmão. Alguns dos manifestantes responderam realizando ataques contra orientais em Díli. Em 27 de

março 17 casas haviam sido destruídas e orientais começavam a deixar a cidade (ICG, 2006:6-8).

Protestos dos peticionários entre 24 e 28 de abril passaram a exigir a renúncia de Alkatiri. No último dia do protesto, gangues de jovens orientais que haviam se juntado à manifestação promoveram um quebra-quebra em frente ao Palácio do Governo, resultando em duas mortes. A unidade policial de reserva (UIR), criada especificamente para o controle de multidão, tinha apenas uma equipe no local que rapidamente se retirou. Alkatiri convocou então o Chefe do Estado Maior, Coronel Lere Anan Timor, e solicitou a assistência da FDTL na restauração da ordem. O pedido foi feito sem consulta ao Presidente ou declaração de estado de emergência pelo Parlamento, como exige a Constituição, e passou por cima do Comandante Ruak, que se encontrava fora do país. O fato de Lere ser um dos oficiais acusados de discriminação levou à percepção da intervenção da FDTL como parcial, e a ausência de treinamento para esse tipo de operação contribuiu para o uso indiscriminado da força. Nos confrontos, mais três pessoas foram mortas e 100 casas foram destruídas (ICG, 2006:9).

Em 3 de maio, o chefe da polícia do exército, Major Alfredo Alves Reinado, desertou junto com 17 soldados e quatro policiais da UIR, instalando-se em Aileu. Diferentemente do Tenente Salsinha, eles mantiveram suas armas. Em 6 de maio Alkatiri criou comissão de notáveis encabeçada por Ana Pessoa, Ministra da Administração, para investigar as demandas dos peticionários, mas Salsinha exigiu envolvimento internacional. Em 8 de maio o secretário regional Egídio de Jesus Amaral foi a Gleno negociar com os peticionários, mas foi obrigado pela revolta da multidão a se refugiar com sua escolta da UIR na prefeitura. O vice-comandante da polícia, Ismail Babo, acordou que os policiais seriam retirados do prédio desarmados, mas a multidão passou a apedrejar a viatura e dois policiais foram atacados, um fatalmente. Noventa pessoas foram presas em ligação com o incidente, mas a disciplina policial foi abalada (ICG, 2006:10).

Em Nova York, o SRSB Hasegawa endossou perante o Conselho em 5 de maio o pedido do Presidente Gusmão por três assessores civis para a capacitação do Ministério da Defesa e da FDTL (S/2006/230), especificamente na criação do estatuto do Ministério e de mecanismos de gestão. Recomendou que os dez oficiais militares solicitados pelo Secretário-Geral para apoio à segurança da

fronteira (S/2006/251:19) fossem também aproveitados para fortalecer sua capacidade de implementação de políticas de recursos humanos, treinamento e doutrina, operações, logística, armamento, comunicações e engenharia (S/PV.5432:4-5). Falando em seguida, Ramos-Horta foi presciente ao iniciar seu discurso recordando o desembarque da Interfet após a violência de 1999 e que o preço do engajamento insuficiente da comunidade internacional no pós-conflito é o seu retorno em condições mais adversas. O Ministro solicitou ao Conselho que autorizasse uma companhia do CIVPOL para atuar como força de reserva até as eleições em maio de 2007 (S/PV.5432:6,10). Portugal alertou que a ajuda bilateral para a capacitação das forças de segurança não seria suficiente dada sua sensibilidade política, e que haveria um papel para a ONU (S/PV.5432:25). Os Estados Unidos, entretanto, argumentaram que era necessário tempo para que a situação no país se definisse (S/PV.5432:16), e o Conselho simplesmente estendeu o mandato da UNOTIL até 20 de junho (S/Res/1677), e novamente até 20 e 25 de agosto (S/Res/1690 e 1703).

Negociações entre Ramos-Horta e Gusmão e o Major Reinado continuaram durante o mês de maio, sem resultado. No dia 23, patrulha da FDTL entrou em choque com 25 rebeldes liderados por Reinado na periferia de Díli; um soldado e dois rebeldes foram mortos. No dia seguinte, policiais e soldados rebeldes e civis armados encabeçados pelo veterano Vincente da Conceição (“Railos”) atacaram quartel da FDTL próximo a Díli, matando um oficial. Em resposta, o Comandante Ruak distribuiu 200 armas para formar uma unidade reserva de veteranos e Alkatiri solicitou o envio de forças de defesa de países amigos. Em 25 de maio, soldados da FDTL atacaram a sede da PNLT. Observadores militares da ONU e o Comandante Ruak negociaram a saída de 85 policiais desarmados e sua escolta pelo CIVPOL até a sede da UNOTIL. Entretanto, os soldados abriram fogo, deixando 10 mortos e 30 feridos. A violência se espalhou pela cidade com choques entre policiais, soldados e gangues. A ONU e missões diplomáticas começaram a evacuar seu pessoal. (ICG, 2006:11-12).

As primeiras 1.286 tropas internacionais da Força Internacional de Estabilização, lideradas pela Austrália, começaram a chegar a Díli em 25 de

maio.⁸ Em 30 de maio, Gusmão anunciou que passava a assumir o controle da segurança e exigiu a renúncia de Lobato e do Ministro da Defesa, Roque Rodrigues - substituídos em 3 de junho por Ramos-Horta e Alcino Baris (ICG, 2006:13). Em 8 de junho o governo solicitou ao Secretário-Geral que estabelecesse uma Comissão de Inquérito para investigar os incidentes de 28-29 de abril e 23-25 de maio, o que ficou a cargo do Alto Comissário para Direitos Humanos (CoI, 2006:10). Em 15 de junho Gusmão conseguiu negociar a entrega de armas do grupo do Major Reinado para as forças internacionais. Quando o mesmo foi exigido do grupo de Railos no dia 19, ele respondeu que recebera as armas por ordem de Alkatiri e Lobato, e que somente as devolveria quando o primeiro fosse julgado em tribunal internacional. Alkatiri negou a acusação, mas o Ministério Público emitiu mandado de prisão para Lobato. Gusmão ameaçou renunciar se Alkatiri não o fizesse. Em 25 e 26 de junho Ramos-Horta e outros ministros renunciaram em protesto à insistência da Fretilin na manutenção de Alkatiri. O Primeiro Ministro finalmente renunciou em 26 de junho, sendo sucedido por Ramos-Horta em 10 de julho, após intensa negociação com a Fretilin (S/2006/628:3-5). O Major Reinado chegou a ser preso por forças internacionais em 26 de julho, mas escapou da prisão em 30 de agosto (ICG, 2006:16).

O *think-tank* International Crisis Group (ICG) avalia que os Estados Membros da ONU - particularmente alguns membros do Conselho - foram responsáveis pela retirada prematura da força de paz e do CIVPOL, mas que o Secretariado também foi responsável pela passividade da missão perante a negligência da Falintil, a politização da PNTL e monopolização do poder pela Fretilin. O SRSG Hasegawa foi considerado ineficaz na crise, o que é corroborado pelo retorno de Ian Martin, SRSG do período UNAMET, no papel de Enviado Especial (ICG, 2006:18). O ICG considerou que o julgamento de Lobato pode ajudar na reconciliação, mas sugeriu uma medida ainda mais radical: a retirada de Gusmão e Alkatiri das eleições de 2007 para permitir a ascensão de novas lideranças. Os veteranos responsáveis pela violência deveriam ser julgados, mas os demais poderiam ser reintegrados ou auxiliados na busca de emprego civil. Problemas futuros poderiam ser evitados através da melhora da

⁸ Disponível em: <<http://www.defence.gov.au/opastute/default.htm>>. Acesso 19/06/2008.

gestão e supervisão da FDTL e de regulamento claro sobre recrutamento, demissão e promoção. Era necessário esclarecer os papéis da FDTL, PNTL e das agências de inteligência, as estruturas de comando e controle, e legislar sobre a assistência militar à autoridade civil. O ICG também recomendou um programa de aposentadoria do oficialato da FDTL, com vista à renovação de gerações e maior equilíbrio regional (ICG, 2006:20-21). Quanto à nova missão da ONU, o ICG considerou que o desafio seria encontrar um alto escalão, particularmente o SRSG e o vice responsável pela reforma do setor de segurança e da justiça, que pudesse exercer influência sobre os políticos timorenses (ICG, 2006:18).

A ONG *La'o Hamutuk* considera que as responsabilidades da FDTL, e mesmo sua existência, precisam ser discutidas em todos os níveis da sociedade. Argumenta que o CNRT desistiu de abolir a Falintil para evitar incursões das milícias do Timor Oeste. Entretanto, a responsabilidade pela fronteira foi entregue à PNTL, as relações diplomáticas com a Indonésia melhoraram, e qualquer ameaça australiana só poderia ser enfrentada diplomaticamente. Assim, a FDTL ficaria procurando inimigos, realizando funções de segurança interna inconstitucionais e ressentida com os recursos dedicados à PNTL. Afirma que o histórico de guerrilha é incompatível com um exército convencional moderno, a FDTL não possui treinamento para lidar com civis, o Timor ainda não está em condições de contribuir para operações de paz, e funções como obras públicas e resposta a desastres naturais também podem ser realizadas por civis. Enquanto seu destino não é decidido, LH recomenda que a FDTL receba treinamento em direitos humanos, *rule of law*, estruturas de comando, legalidade das ordens e interação com a população (Scheiner, 2006:5-6).

O Secretário-Geral reconheceu que a dominação do Parlamento pela Fretilin enfraqueceu seu papel como contra-peso ao Executivo, reduziu o espaço político disponível para a oposição, e facilitou a politização da FDTL e PNTL. O setor de segurança sofria com a deficiência de seu arcabouço regulatório, a falta de capacitação, e a concentração de poder e recursos em Díli (S/2006/628:8-9). Deficiências institucionais da PNTL e da FDTL estiveram no centro da crise, que deixou ambas desestruturadas. Na falta de um órgão para coordenar o desenvolvimento do setor de segurança, os esforços de assessores internacionais foram desconhecidos e postos criados para o Ministério da Defesa permaneceram vagos. A missão de avaliação liderada por Ian Martin concluiu

que os problemas da PNTL e da FDTL estavam conectados e exigiam uma abordagem holística – em contraste com a prioridade dada pela ONU ao desenvolvimento da primeira. Em 7 de julho, Ramos-Horta havia solicitado cinco assessores civis para o Ministério da Defesa e quatro militares para a FDTL. A ONU poderia oferecer apoio nas áreas de orçamento e licitações, recursos humanos, mecanismos de supervisão, e arcabouço regulatório, enquanto parceiros bilaterais poderiam apoiar demais aspectos do desenvolvimento institucional e treinamento (S/2006/628:17-19).

4.4. A UNMIT

O Secretário Geral recomendou que o mandato da nova missão incluísse a provisão de assessores para “fortalecimento da capacidade institucional da defesa”, incluindo a FDTL e o Ministério da Defesa, com autorização inicial por 12 meses. A missão contaria com um vice SRSG responsável pelas unidades de apoio ao setor de segurança (SSSU), direitos humanos e justiça transitória, administração de justiça, o CIVPOL, e as seções de segurança da ONU e de apoio administrativo. A SSSU prestaria apoio à governança do setor de segurança, incluindo a reforma policial e da defesa; à coordenação com parceiros internacionais; e à reforma e desenvolvimento do Ministério da Defesa, da FDTL e questões de veteranos (S/2006/628:32,34). A Missão Integrada da ONU no Timor-Leste foi autorizada pelo Conselho em 25 de agosto com 1.608 policiais e 34 assessores militares, por um período inicial de seis meses. O Secretário Geral e o governo timorense eram favoráveis a um componente militar de 350 diretamente subordinado à ONU. Prevaleceu, entretanto, a preferência de Estados Unidos, Reino Unido, Japão e Austrália pela manutenção da Força Internacional de Estabilização (ICG, 2006:19; S/PV.5512). Significativamente, o mandato referente à defesa incluiu apenas a redação do Reino Unido sobre a revisão abrangente do papel e das necessidades do setor de segurança, “com vista ao seu fortalecimento institucional” (S/Res/1704).

Em 11 de novembro o governo “normalizou” as operações dos efetivos remanescentes da FDTL, atuando na segurança de prédios e eventos. A Comissão de Notáveis formada para investigar as reivindicações dos petionários

apresentou seu relatório em 31 de janeiro. A Comissão recomendou reformas institucionais na relação entre o Presidente, o Ministro da Defesa e o Comandante da FDTL; a criação de um conselho conjunto para tratar das relações entre a FDTL e a PNTL; e um diálogo aberto entre os peticionários, o Alto Comando e o Presidente. A Comissão rejeitou sua reintegração à corporação, mas recomendou o pagamento dos salários já devidos e a concessão de bolsas de estudos a candidatos habilitados (S/2007/513:7).

Em 22 de fevereiro, o Conselho seguiu a recomendação do Secretário Geral e renovou a UNMIT por 12 meses, atendendo a solicitação do governo por mais uma unidade de 140 policiais para o período de eleições (S/Res/1745). As urnas consagraram o novo equilíbrio de poder após a crise. Em 20 de maio Ramos-Horta foi eleito presidente. A Fretilin perdeu sua maioria no Parlamento empossado em 30 de junho, sendo reduzida para 21 dos 65 assentos. O CNRT, liderado por Gusmão, obteve apenas 18, mas sua Aliança para uma Maioria Parlamentar (AMP) obteve 37. A Fretilin protestou o direito de indicar o Primeiro Ministro, mas em 30 de julho o Parlamento elegeu o indicado pela AMP para Presidente do Parlamento e em 8 de agosto Gusmão foi empossado como Primeiro Ministro. A Fretilin acusou a manobra de inconstitucional e suspendeu sua participação no Parlamento, mas acabou retornando para fazer oposição democrática (S/2007/513:2).

O grupo de trabalho conjunto para apoiar a revisão do setor de segurança criado em dezembro de 2006, reunindo Vice Ministro do Interior, o Secretário Permanente da Defesa e o Vice SRSG para SSR e RoL (S/2007/50:12), organizou três seminários em 2007, tratando do plano de reforma da polícia, a interoperabilidade entre a PNTL e a FDTL, e o processo de revisão (S/2007/513:9). No seminário de 16 de agosto, o SRSG Atul Khare informou que as prioridades da UNMIT seriam as relações entre a PNTL e a FDTL, o arcabouço jurídico, a capacitação e a supervisão civil.⁹ O relatório do Secretário Geral afirma que os líderes presentes ao terceiro seminário agradeceram o apoio da UNMIT, mas o ICG relata que Roque Rodrigues, agora assessor especial da presidência para o setor de segurança, teria ficado surpreso com a arrogância da missão em indicar assessores internacionais para os ministérios, em desrespeito

ao “estilo cognitivo” timorense (ICG, 2008:11). Como afirma o ICG, a ONU tem o desafio de garantir um processo *timorense*, ao mesmo tempo em que tentar sanar suas fraquezas, especialmente a falta de consulta.

Em agosto foi formado mecanismo de coordenação entre o Presidente, o Primeiro Ministro e o Presidente do Parlamento para guiar a revisão do setor de segurança, com assessoria e assistência técnica da UNMIT. A missão também organiza com o governo pesquisa nacional sobre as perspectivas da população sobre o setor de segurança, com financiamento da Noruega e do PNUD (S/2008/26:9). Em visita ao país entre 25 e 30 de novembro, a missão do Conselho foi informada que a UNMIT estava auxiliando o governo a formular uma política de segurança nacional e que o Comandante Ruak havia concordado em readmitir alguns dos petionários, analisando caso-a-caso (S/2007/711:4). Após episódios em que soldados dispararam tiros de advertência em violação das regras de engajamento, em dezembro a UNMIT passou a oferecer treinamento à FDTL em princípios relativos ao uso da força, padrões nacionais e internacionais de direitos humanos, e a responsabilidade de comandantes assegurarem seu respeito (S/2008/26:8).

Elementos da crise de 2006 permaneciam não resolvidos, entretanto - não menos os rebeldes do Major Reinado acampados nas montanhas. Na manhã de 11 de fevereiro de 2008, grupo liderado por Reinado atacou a residência de Ramos-Horta. No tiroteio com sua escolta, Reinado e outro rebelde foram mortos e Ramos-Horta ficou gravemente ferido, sendo levado para hospital em Darwin, Austrália. Gusmão sofreu uma emboscada em seu carro, mas saiu ileso. Gusmão acusou uma tentativa de golpe, declarou estado de emergência de 48 horas e solicitou o incremento dos 800 soldados da ISF.¹⁰ O Tenente Salsinha anunciou que passava a liderar o grupo de rebeldes.¹¹ O Procurador-Geral Longinhos Monteiro afirmou que emitiria mandados de prisão para 18 pessoas em conexão com o atentado.¹² Em 17 de fevereiro o governo estabeleceu um Comando Conjunto da FDTL e da PNTL para a realização das operações de segurança

⁹ UNMIT, comunicado de imprensa de 17/08/2007.

<http://www.unmit.org/unmisetwebsite.nsf/MainFrame-EN.htm?OpenFrameset>

¹⁰ “Dawn raids”, *The Economist*, 14/02/2008.

¹¹ “E Timorese rebels deny murder bid”. *BBC News*, 14/02.2008.

¹² Parhoni, Ahmad. “East Timor seek arrests over assassination attempts”, *Reuters*, 13/02/2008.

durante o estado de emergência, estendido por 30 dias (S/PV.5843:3). Ramos-Horta recebeu alta em 19 de março.¹³

Em dezembro de 2007, o representante do Timor havia transmitido a preferência do governo pela extensão das capacidades policial e militar da UNMIT até 2010, seguida de uma missão de construção da paz (incluindo assistência ao setor de segurança) até 2012 (S/PV.5801:4). Se em agosto de 2007 o Secretário Geral solicitava que no mínimo quatro das cinco unidades policiais fossem mantidas (S/2007/513:14), o atentado de 11 de fevereiro ajudou a consolidar a vontade política do Conselho. Em 21 de fevereiro o USG Jean-Marie Guéhenno informou o Conselho que, apesar do mandato da UNMIT não contemplar apoio ao desenvolvimento da FDTL, assistência internacional seria essencial para seu fortalecimento institucional e a interoperabilidade com a PNTL (S/PV.5843:5). Em 25 de fevereiro o Conselho renovou a UNMIT por mais 12 meses, mantendo seu contingente (S/Res/1802).

4.5. 2020 e além

Em 2004 o Comandante Ruak formou equipe para preparar uma estratégia para o desenvolvimento da FDTL. O relatório Força 2020 ficou pronto em 2006 e foi tornado público em 2007 (ICG, 2008:8). Compreensivelmente sentido com a hipótese de abolição da Falintil, afirma que o projeto do King's College que inspirou a FDTL foi “um típico estudo das Nações Unidas”, que teria imposto conceitos estratégicos estrangeiros sem uma discussão aberta com líderes timorenses. O relatório, em contraste, seria um documento *timorenses*, informado pelos “mais altos interesses do Timor” (MDTL, 2006:8). Ironicamente, sua proposta de uma força de 3.000 com serviço militar obrigatório – que tampouco contou com uma discussão aberta - se aproxima da alternativa mais robusta do King's College preferida pelo Alto Comando. A opção havia sido descartada pelo fardo estimado de 2,6% a 3,3% do PIB e o impacto do serviço obrigatório na sociedade.¹⁴ O relatório avalia que o governo foi omissos em relação à defesa,

¹³ “East Timor president leaves Australian hospital after five weeks of treatment”, *AP*, 19/03/2008.

¹⁴ “Independent Study on Security Force Options and SSR for East Timor”, Centre for Defence Studies, King's College, Londres, 2000, para.7.2 e pp.205-212. Citado em “Timor-Leste Defence

demonstrando falta de experiência institucional, de vontade política, de consistência nas decisões, acomodando interesses internos e externos em sacrifício do interesse nacional, e adiando a obtenção de um consenso político. Conclama, então, a um debate aberto sobre os interesses do país e uma política nacional de defesa (MDTL, 2006:8-9).

O relatório considera como potenciais ameaças internas à estabilidade ações subversivas, conflitos internos (incluindo golpes e rebeliões militares) e o crime organizado (tráfico de drogas, pirataria, contrabando, imigração ilegal, lavagem de dinheiro). As ameaças externas são o crime organizado marítimo, incursões de milícias à partir de campos de refugiados no Timor Oeste, a permanente militarização da fronteira do lado indonésio, e, confusamente, intervenção externa devido a ameaça global (terrorismo, desastre natural, “político-estratégicas”) que exceda a capacidade de administração dos vizinhos (MDTL, 2006:30). O ICG concorda com a avaliação das ameaças internas, mas teme que a dramatização das externas para fortalecimento da FDTL se arrisca a ignorar os riscos mais graves (ICG, 2008:6). Argumenta que não é papel do exército oferecer emprego e educação aos jovens, e que este se beneficiaria de uma força profissional com recrutamento regionalmente equilibrado, melhores acomodações e maiores salários. Como afirma o ICG, o tamanho do exército deve corresponder à ameaça – quando se torna demasiado grande, poderoso ou politizado, torna-se ele próprio a ameaça (ICG, 2008:8-9).

No programa de governo aprovado em outubro de 2007, o Primeiro-Ministro Gusmão planeja aprovar Lei da Defesa Nacional e a Lei das Forças Armadas, criando o Sistema de Forças Nacionais, e implementar as reformas derivadas do relatório Força 2020 (GTL, 2007:12). Designando a Defesa setor prioritário, pretende definir uma Política de Defesa Nacional e seu arcabouço jurídico e conceitual, um programa de treinamento para a FDTL, revisar seu estatuto, e definir seu programa de aparelhamento, incluindo refeitórios subsidiados. Pretende, por fim, regular as missões da FDTL, incluindo as de interesse público e mesmo eventuais operações de paz, e definir uma política oficial para a compra de armamentos (GTL, 2007:76-77). O ICG aponta que o programa atribui responsabilidade à FDTL pela fronteira e pelas águas territoriais

Force”, seção 2.4, 2008

sem que tenha sido concluída a revisão abrangente, e recomenda que essas decisões sejam submetidas a um processo consultivo mais amplo (ICG, 2008:9).

A falta de progresso do programa perpetua a lacuna regulatória do setor, levando cada instituição a formular as políticas necessárias de forma desencontrada. O projeto inicialmente proposto pela SSSU poderá receber sua revisão final em novembro de 2008. Decretos sobre promoções e disciplina militar foram emitidos pelo executivo em 2006, mas seu uso limita a participação do Parlamento. A Lei do Serviço Militar aprovada em 31 de janeiro de 2007 permite a convocação de qualquer cidadão apto entre 18 e 30 anos de idade, homens e mulheres – o ICG estima que sejam 100 mil ao todo. A atividade legislativa foi limitada pela falta de conhecimento específico dos assessores da ONU e de doadores bilaterais. (ICG, 2008:9)

Na falta de um maior papel da ONU, o desenvolvimento da FDTL esteve a cargo de doadores internacionais atuando com maior ou menor coordenação. Único parceiro a canalizar sua assistência pelo “Pacto Internacional” aprovado pelo governo, a Austrália tem 17 assessores no Ministério da Defesa, na FDTL e na PNTL e mantém programa de treinamento em defesa. Portugal tem oito assessores, colabora com o programa australiano e contribuiu com dois navios-patrolha e o treinamento de dois oficiais para o componente naval da FDTL. A Malásia encerrou sua contribuição de treinamento e assistência técnica e financeira após a crise de 2006. A China tem investido de forma significativa, oferecendo apoio logístico, veículos, treinamento, e US\$7 milhões para uma nova sede. Os EUA tem um programa mais modesto de treinamento em controle civil, direitos humanos e o direito da guerra. O Timor foi recipiente privilegiado da ajuda externa brasileira, oferecendo treinamento para a polícia do exército (15 dos quais desertaram com o Major Reinado) e treinamento vocacional. (ICG, 2008:12-13)

O ICG recomenda que o governo dê prioridade para o arcabouço jurídico da defesa, as instalações da FDTL, a política salarial, mecanismos internos de reclamação e a informação do público e dos soldados sobre as reformas planejadas. Decisões fundamentais sobre o papel da FDTL e grandes compras de equipamento deveriam aguardar o resultado da revisão abrangente. Existe a

preocupação de que o papel do assessor Roque Rodrigues possa ser um obstáculo à reforma. A SSSU e a Austrália inovaram além da mera assessoria, oferecendo incentivos positivos na forma da participação da FDTL em uma operação de paz da ONU até janeiro de 2009, no Programa de Patrulha Naval do Pacífico australiano até 2011, e treinamento australiano para seu componente de engenharia. Quanto ao papel da FDTL, o ICG ressalta que a assistência militar à autoridade civil exige treinamento e arcabouço jurídico adequados e critica planos para militarizar o lado timorense da fronteira e o desempenho de funções policiais civis pela polícia do exército. O Primeiro-Ministro Gusmão procurou melhorar a coordenação entre FDTL e PNTL fundindo o Ministério do Interior no novo Ministério da Defesa e Segurança, mas continua a indefinição sobre a liderança do processo de reforma e a pessoa responsável no caso de crise (ICG, 2008:13-16). Recomenda, por fim, a ampliação da proporção de veteranos hábeis a receber pensão, o foco no treinamento dos oficiais da FDTL, a coordenação da assistência bilateral pelo Ministério, e o condicionamento dessa assistência a progresso em SSR (ICG, 2008:ii).

A figura 1 ilustra a evolução da presença da ONU no Timor. A força de paz da UNTAET sucedeu a Interfet com tropa de 8.300 no início de 2000, e os componentes policial e civil atingiram seu auge no início de 2001. Responsabilidades foram progressivamente transferidas ao timorenses, primeiro civis, depois policiais e, enfim, militares. Momentos significativos foram a superação do componente policial pela PNTL, no final de 2001, e a superação do componente militar pela FDTL, em 2004. A crise de 2006 acarretou uma redução drástica de militares e policiais. Em seu desdobramento, tropas internacionais voltaram ao país, o quadro civil foi ampliado, e o novo componente policial chegou a superar a cifra da UNTAET. Ao final de 2007, o processo de checagem de pessoal já havia deixado a PNTL novamente maior que o componente policial. A FDTL, entretanto, ainda não havia sido reorganizada.

Relatórios internos e analistas haviam apontado a fragilidade da FDTL muito antes de 2006, mas não foram feitos maiores esforços pela sua reforma. Por um lado, o cobertor é curto: há um estoque restrito de recursos, atenção e vontade política que precisam sanar deficiências tão ou mais graves em outras dimensões da construção da paz. Que a omissão à área militar tenha causado um retrocesso em todo o processo não significa que os recursos dedicados a outras áreas não

tenham impedido fiascos de gravidade semelhante. De forma semelhante, o Timor concorre com diversos outros países frágeis por esforços internacionais pela paz. Há pressão particular dos principais financiadores para que a envergadura das operações comece a ser reduzida assim que possível – a realização de eleições é um dos marcos usuais. Assim como no terreno, a alocação de recursos dependerá da influência dos padrinhos da causa.

Por outro lado, existem concepções determinadas sobre o que pode competente e legitimamente ser coberto pela ONU. Até a década de 1990, a reforma das forças armadas não era uma delas. Não significa que a imaginação seja curta: ONGs e o Movimento Não-Alinhado deixaram claro sua interpretação das consequências da eventual cobertura e rejeitam-na explicitamente. Essas concepções são compartilhadas e negociadas pelos Estados Membros, pelo Secretariado e pela Missão. Sérgio Vieira de Mello teve a preocupação adicional da relativa novidade da administração transitória que se experimentava no Kosovo e no Timor. Ao mesmo tempo em que a capacidade para implementar reformas era maior, a legitimidade de novas ampliações do escopo da ONU parecia reduzida. O grande poder formal da UNTAET deferiu à legitimidade do governo futuro para definir questões como a militar, e ao círculo de Xanana Gusmão para as decisões que precisassem ser tomadas antes de seu estabelecimento.

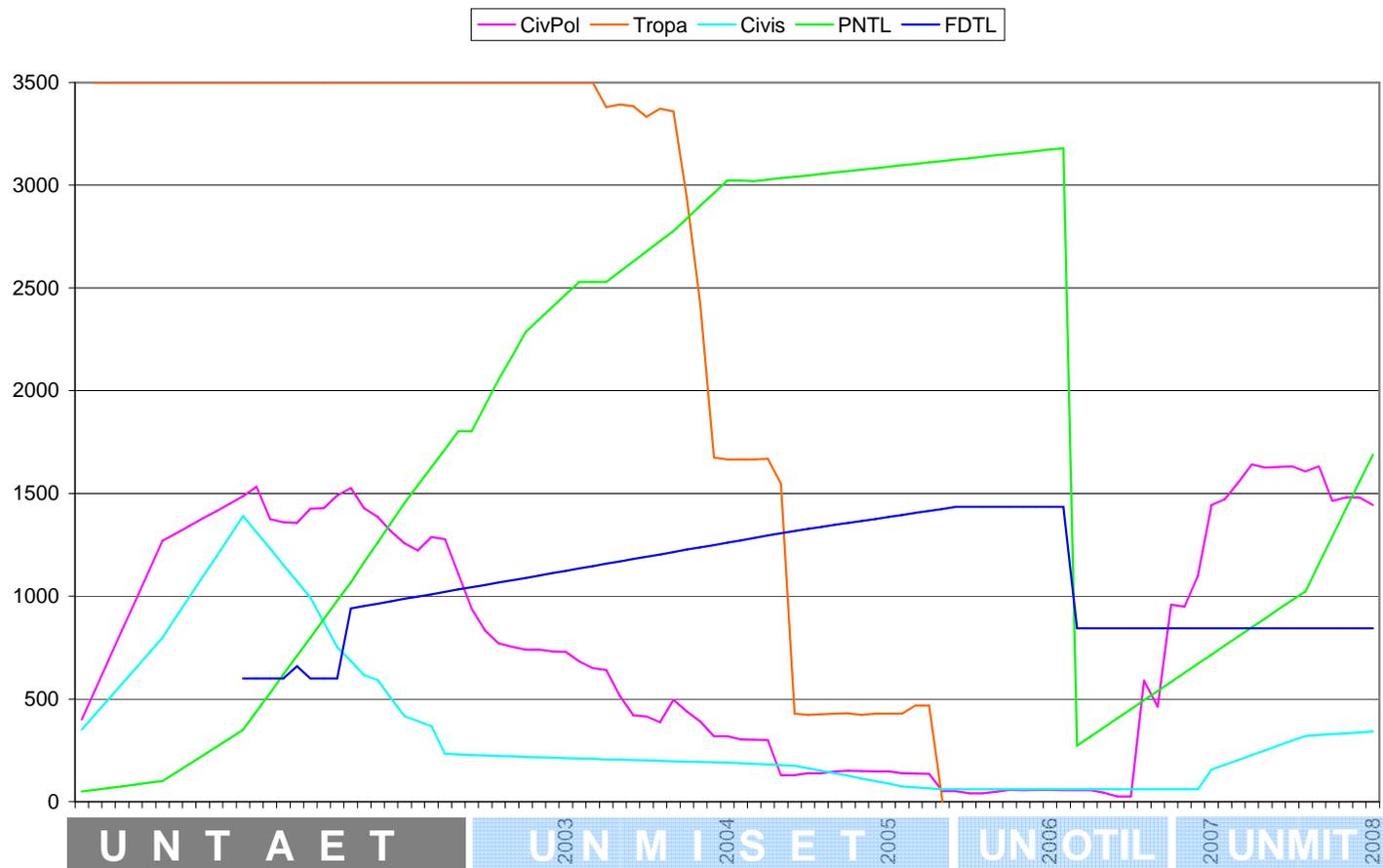
No período da UNTAET havia claramente a necessidade de apoio à formação da FDTL e o mandato permitia potencialmente um papel para ONU. A expectativa da missão, entretanto, era que o futuro governo, democraticamente eleito, resolvesse a questão com o apoio de parceiros bilaterais. Além de algumas análises, não havia evidências claras da ameaça que o setor de defesa poderia representar para o processo de reconstrução, e menos ainda que a ONU pudesse ser competente ou legitimada para agir. O mandato pioneiro para reestruturação das forças armadas da Libéria em 2003 mudaria a última; a crise de 2006 mudaria a primeira. Passou-se à percepção de que algo precisava ser feito, e que a ONU poderia ser uma das entidades a fazê-lo. Como afirmou o representante japonês ao Conselho em abril de 2006 (S/PV.5512:10): “acreditamos que poderíamos ter impedido o recente surto de violência, ou pelo menos minimizado suas consequências, se tivéssemos conseguido discernir e prontamente responder à fragilidade do sistema político e de segurança do Timor-Leste”.

Apesar da deficiência demonstrada em 2006 e mandatos ambiciosos em Côte d'Ivoire, Burundi e Congo, o mandato da UNMIT não foi tão abrangente quanto proposto pelo Secretário-Geral. Por um lado, foi feito em um contexto em que o governo nacional já dispunha de maior capacidade e legitimidade, seja para condicionar o papel da ONU, seja para – aos olhos do Conselho – desempenhar um papel maior na identificação e coordenação de parceiros. Por outro lado, isso ressalta como percepções do papel apropriado da ONU e das necessidades de cada caso conformam o espaço do que pode ser argumentado de forma plausível, mas não prejudicam o jogo político que determina o mandato.

Cronologia de Mandatos	
Timor-Leste	Outras missões
<p><i>Out. 1999, UNTAET:</i> assegurar que estruturas de segurança atendam a padrões de supervisão civil e democrática, e normas internacionais de direitos humanos.</p> <p><i>Mai 2002, UNMISSET:</i> contribuir para a manutenção da segurança externa e interna.</p> <p><i>Mai 2004, UNMISSET:</i> apoiar segurança e estabilidade.</p> <p><i>Abril 2005, UNOTIL:</i> sem mandato SSR.</p> <p><i>Agosto 2006, UNMIT:</i> apoiar revisão abrangente do papel e necessidades do setor de segurança e fortalecimento institucional.</p>	<p><i>Set. 2003, Libéria:</i> apoiar a formação de forças armadas novas e reestruturadas.</p> <p><i>Fev. 2004, Côte d'Ivoire:</i> assessorar Governo na reestruturação dos serviços de segurança interna.</p> <p><i>Abril 2004, Haiti:</i> apoio ao fortalecimento institucional da polícia e guarda costeira (o exército foi abolido em 1995).</p> <p><i>Mai 2004, Burundi:</i> apoiar à constituição de forças integradas de defesa nacional e segurança interna.</p> <p><i>Out. 2004, RD Congo:</i> assessorar Governo em SSR, inclusive integração das forças de defesa nacional e segurança interna.</p> <p><i>Jan. 2007, Côte d'Ivoire:</i> apoiar formulação de plano para reestruturar Forças de Defesa e Segurança e preparação de seminários sobre SSR pela UA e ECOWAS.</p> <p><i>Julho 2007, Côte d'Ivoire:</i> apoiar centro de comando integrado; assessorar reforma e reestruturação do exército e polícia, inclusive nova arquitetura e política de defesa e segurança; identificar parceiros bilaterais para treinar e reestruturar as novas forças armadas.</p>

Quadro 2 Cronologia de Mandato

Pessoal da ONU e do Governo do Timor



A tropa da UNTAET anterior a abril de 2003 excede 3500 soldados. Dados para a tropa e o CivPol são do DPKO. Os demais foram estimados a partir de relatórios do Secretário Geral e do Orçamento do Governo do Timor-Leste.

Quadro 3 Pessoal da ONU e do Governo do Timor