

GLOBO

Diretor

Carlos Páscoa

Diretor-Adjunto

Francisco Proença Garcia

Presidente do Conselho Consultivo

Adriano Moreira

Conselho Consultivo

Ilídio Amaral | José Carlos Venâncio | Luís Amado
| Luís Andrade | Manuel Pechirra | Manuel Porto

Presidente do Conselho Editorial

Manuel Ferreira Patrício

Conselho Editorial

Adalberto Dias de Carvalho | Adriano Rafael | Amélia Souto
| Ana Paula Brandão | António Braz Teixeira | Elizabeth
Harman | Francisco Gonçalves | Gilberto Jerónimo
| Heitor Romana | João Bigotte Chorão | João Henriques |
João Portugal | João Vieira Borges | Jorge Olímpio Bento
| José Esteves Pereira | José Fontes | José Pinto | Luís
Nuno Rodrigues | Luiz Sá Pessoa | Maria da Graça Carvalho
| Maria Emília Apolinário | Maria Luísa Cerdeira | Maria
Regina Mongiardim | Miguel Bembe | Miguel Coelho
| Mónica Ferro | Nicolau Vasconcelos Raposo | Paulo Mota
Pinto | Raul Maia Oliveira | Raquel Freire | Raquel Patrício
| Renato Epifânio | Rui Proença Garcia | Sónia Neto | Sónia
Ribeiro | Teresa Rodrigues | Rui Santiago | Vitor Sereno

Editor: Paulo Nogueês. **Propriedade:** Diário de Bordo, Lda. Rua Pedro Álvares Cabral, nº 24, 6º A, Infantado, 2670-391 Loures. Tel. 21 325 67 22 Fax 70 731 43 70 www.diariodebordo.pt. **NIF:** 507 580 222 **E-mail:** geral@revistaglobo.pt. **WWW** www.revistaglobo.pt **Redacção:** Sofia de Carvalho. **Departamento de Marketing e Publicidade:** Francisca da Franca. **Fotografia:** Marques Valentim. **Design e Paginação:** Jorge Vicente. **Impressão:** Europress. **Tiragem:** 5000 exemplares. **ISSN:** 2182-7575 **Registo ERC:** 126247 **Depósito Legal:**

Esta edição tem o patrocínio do



- | editorial | 06_ EDITORIAL
- | estatuto editorial | 07_ ESTATUTO EDITORIAL
- | normas | 08_ NORMAS DE COLABORAÇÃO
- | artigos | 10_ CRISE: O ESTADO, A NAÇÃO E O GLOBALISMO
ADRIANO MOREIRA
- 14_ O OLHAR GLOBAL É O NOSSO OLHAR HISTÓRICO
MANUEL FERREIRA PATRÍCIO
- 16_ A OTAN DE LISBOA A CHICAGO
FRANCISCO PROENÇA GARCIA
- 22_ PARA UMA ANÁLISE GEOPOLÍTICA
HEITOR BARRAS ROMANA
- 26_ O PLANEAMENTO ESTRATÉGICO DE SEGURANÇA NACIONAL DOS EUA: DAS CONSTANTES ÀS VARIÁVEIS DECORRENTES DO 9/11
JOÃO VIEIRA BORGES
- 34_ DA CIDADANIA EM PALCOS DE REVOLUÇÃO E DE GUERRA
JOSÉ FONTES
- 38_ A LUSOFONIA, A SEGURANÇA E O DESENVOLVIMENTO NO OCEANO MORENO
JOSÉ PINTO

50_ CONSOLIDAÇÃO DA PAZ EM TIMOR-LESTE: UM MODELO HÍBRIDO - ENTRE A FORMALIDADE E A INFORMALIDADE
MARIA RAQUEL FREIRE

54_ AS PARCERIAS ESTRATÉGICAS NA ÁSIA
MARIA REGINA DE MONGIARDIM

60_ PORTUGAL/INDONÉSIA
– UMA PARCERIA A DESENVOLVER
MIGUEL COELHO

| notícias |

54_ GUTERRES ALERTA PARA SITUAÇÃO DRAMÁTICA NA SÍRIA

ANGOLA: TRIBUNAL CONSTITUCIONAL VALIDA ESCRUTÍNIO DE 31 DE AGOSTO

CHINA QUER SER RECONHECIDA COMO ECONOMIA DE MERCADO PELA UE

LUÍS AMADO: «SE A EUROPA SE DESINTEGRAR, TEREMOS UM PERÍODO DE CAOS DO SISTEMA INTERNACIONAL»

RÚSSIA EXPULSA AGÊNCIA NORTE-AMERICANA PARA O DESENVOLVIMENTO

TIMOR E BRASIL COM LIGAÇÃO ESTREITA NO FMI

MINISTRO AUSTRALIANO CRITICA “FANÁTICOS” DO PARTIDO REPUBLICANO DOS EUA

| artigos |

68_ BRASIL INVESTE EM PORTUGAL
MÁRIO VILALVA

70_ UM MUNDO EM PORTUGUÊS
MÓNICA FERRO

- 76_ O BRASIL NAS RELAÇÕES INTERNACIONAIS:
INCONGRUÊNCIA ENTRE AS ESFERAS REGIONAL E
GLOBAL
RAQUEL DE CARIA PATRÍCIO
- 84_ COOPERAÇÃO ENTRE A CHINA E OS PAÍSES DE LÍNGUA
PORTUGUESA
RITA SANTOS
- 88_ TIMOR-LESTE: O TRIUNFO DA RESILIÊNCIA
SÓNIA NETO
- 90_ «DEMOGRAPHY MATTERS». LIGAÇÕES PERIGOSAS EM
PORTUGAL
TERESA FERREIRA RODRIGUES

| notícias |

- 98_ VENEZUELA DESBLOQUEIA PAGAMENTO DE 50 MILHÕES
- ASSINADO PIC ENTRE PORTUGAL E CABO VERDE
- FÓRUM DE ECONOMIA E TURISMO GLOBAL EM MACAU
- EQUADOR ABERTO AO DIÁLOGO COM REINO UNIDO SE "AMEAÇA" FOR RETIRADA
- EUA ANALISAM EVENTUAL CONFLITO NA ÁSIA
- CANADÁ ROMPE RELAÇÕES DIPLOMÁTICAS COM O IRÃO

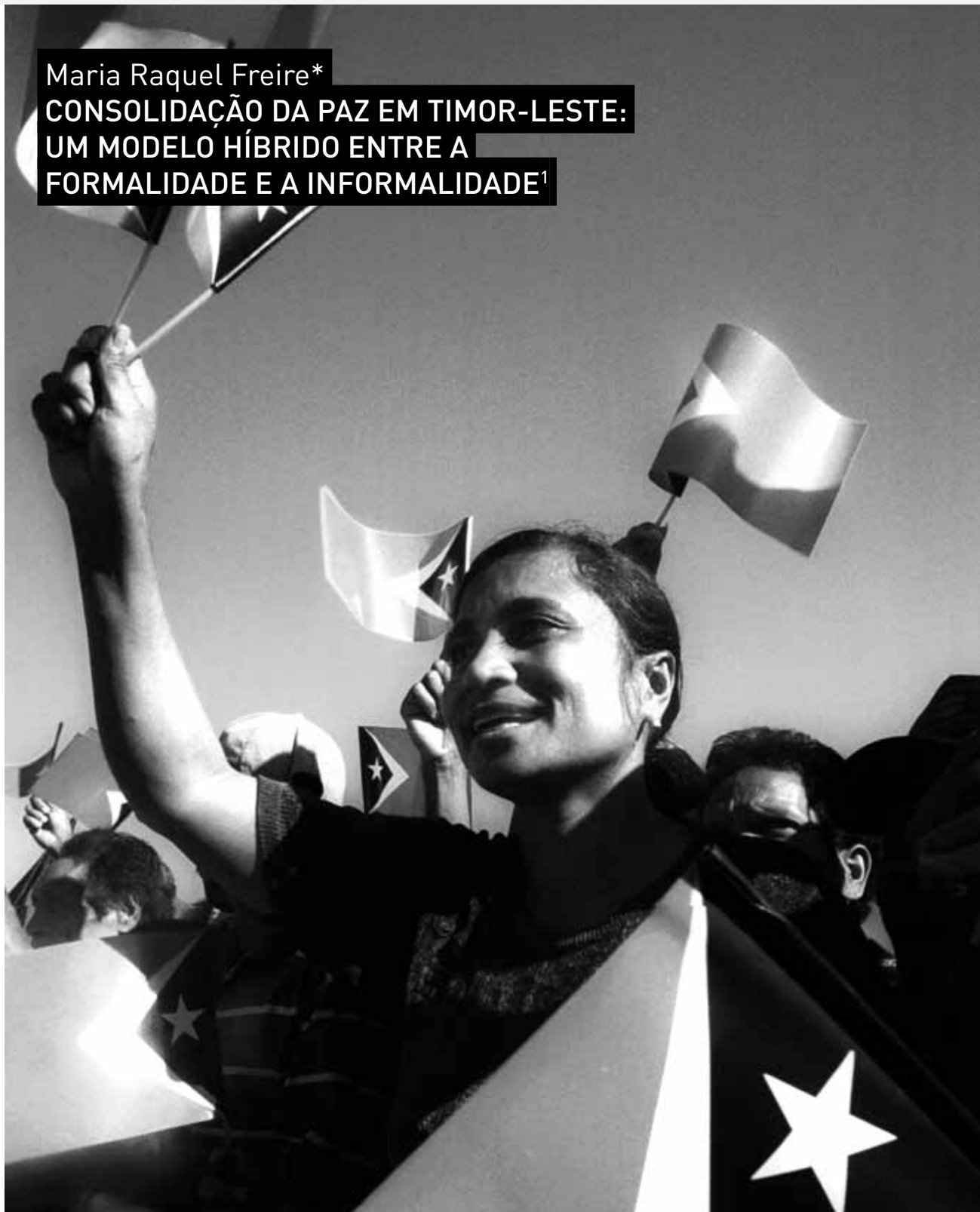
| estante |

- 100_ DIVULGAÇÃO DE LIVROS E REVISTAS



Maria Raquel Freire*

**CONSOLIDAÇÃO DA PAZ EM TIMOR-LESTE:
UM MODELO HÍBRIDO ENTRE A
FORMALIDADE E A INFORMALIDADE¹**



Timor-Leste, após dez anos de independência e várias missões das Nações Unidas (NU) no território, é hoje um país que apesar dos muitos problemas e desafios que ainda enfrenta, oferece perspectivas inovadoras em matéria de intervenção. De facto, o trajeto de Timor-Leste nos últimos anos envolveu uma presença forte das NU, durante o período da administração transitória, em particular, quando a gestão do território e a criação de instituições fundamentais ao funcionamento do estado estiveram a cargo das NU. A *United Nations Transitional Administration in East Timor* (UNTAET), que iniciou funções em fevereiro de 2000 por um período de dois anos, marcou profundamente o quotidiano timorense, ao definir um quadro estatal funcional, de acordo com os princípios do modelo onusiano neoliberal de construção de um estado democrático. Estavam assim na agenda a criação de instituições, organismos e princípios de base executivos, legislativos e judiciais, onde a representatividade e participação seriam pilares essenciais da construção democrática timorense. A formação das elites e a criação de um governo funcional, a transformação de forças irregulares num exército e a formação de um corpo policial, o desenho e implementação de políticas educativas e sociais, e o desenvolvimento económico, eram parte fundamental do programa das NU. «[O] seu mandato era colossal: consistia em construir o estado do zero» (Lothe e Peake, 2010: 430).

Apesar de alguma instabilidade que permeava o território, com grupos de milícias a surgirem em resultado do processo de reestruturação das Forças Armadas de Libertação e Independência de Timor-Leste (Falintil), e a nível da sociedade civil, dadas as dificuldades de vivência quotidiana, o processo de criação do estado estava em curso. Os trabalhos da Assembleia Constituinte ao nível da organização política do território e da aprovação da Constituição em março de 2002, a consolidação

(apesar de lenta) das Falintil - Força de Defesa de Timor-Leste (F-FDTL) e da Polícia Nacional de Timor-Leste (PNTL), o regresso de refugiados num contexto de maior estabilidade fronteiriça, e a eleição de Xanana Gusmão como primeiro Presidente da República de Timor-Leste a 14 de abril, conduziram ao acordo relativamente à data de 20 de maio de 2002 para a independência do país (S/PRST/2001/32, 2001). A capacitação local e a transferência de competências assumiram, neste contexto, uma dimensão central.

As missões das NU que antecederam e sucederam esta, com mandatos diferenciados, desde observação eleitoral, apoio à sustentabilidade política e de segurança e mesmo autorizadas ao uso da força, seguiram sempre os princípios de base do modelo onusiano. Este tem crescentemente vindo a ser criticado por, apesar de se tentar aproximar às realidades locais nas suas respostas, e as missões integradas são disso exemplo, encerrar dentro desta flexibilidade aparente mecanismos de resistência à mudança burocrática e operacional. Estes têm sido identificados como obstáculos a processos mais céleres, mais inclusivos e mais adequados à complexidade da resposta que é muitas vezes necessária. A questão não se prende tanto com o seguimento de um conjunto de princípios e regras de procedimento tão necessários à modelação de uma intervenção, sempre complexa nas suas várias dimensões, mas mais com a dificuldade que as missões das NU encontram, muitas vezes, na sua ligação ao local, que é o objeto último da sua atuação. O distanciamento entre as missões e o quotidiano local tem sido identificado como um dos grandes desafios que as NU enfrentam, e cuja resposta é essencial em termos de uma maior eficácia, bem como legitimidade, da sua atuação.

Vários fatores assumem neste contexto relevância acrescida, mas é aqui sublinhado que a operacionalização dos mandatos nas suas diferentes dimensões tem sido difícil. A tradução de palavras em ações mantém-se um desafio no quadro do intervencionismo. A ligação entre os atores envolvidos e a dinamização do local nas práticas intervencionistas, num quadro de mútua apropriação e não de imposição externa são centrais. O caso de Timor-Leste ilustra de forma muito interessante estas dinâmicas e como o cruzamento entre o formal e o informal nas práticas do quotidiano pode resultar em procedimentos inclusivos, sinónimo de flexibilidade, aprendizagem e conducente a estabilidade.

1 A autora agradece o apoio da Fundação para a Ciência e a Tecnologia no âmbito do projeto de investigação «Consolidação da paz e a sua sustentabilidade: as missões da ONU em Timor Leste e a contribuição de Portugal», bem como o apoio da Fundação Oriente, essenciais para a prossecução do trabalho de campo, com a primeira deslocação ao terreno em junho/julho de 2012. A autora foi observadora eleitoral acreditada pelo Secretariado Técnico de Administração Eleitoral (STAE) da república de Timor-Leste nas eleições legislativas de julho de 2012.

O atual Representante Especial do Secretário Geral das NU em Timor-Leste, Rieske-Nielsen (Entrevista, 2012), considera que «há muitas lições a aprender, e uma das principais é a necessidade de trabalhar em parceria igualitária com os timorenses. Chegar com uma atitude neocolonial não funcionará e nunca deve ser esquecido ‘quem são os donos da casa’». Esta ideia de partilha e corresponsabilização tem sido apresentada como central à gestão das intervenções (Entrevista com Ramos-Horta, 2012). Questões burocráticas atrasaram alguns processos, a liderança das missões assumiu sempre um papel determinante em termos da maior ou menor capacidade para agir, e as componentes civil e militar das missões contribuíram para uma abordagem mais inclusiva, apesar de dificuldades associadas, por exemplo, à diversidade de nacionalidades implicadas na composição das missões. Estes aspetos marcam a dificuldade encontrada no terreno de ajuste de diferentes formas de procedimento, como ao nível das polícias e das forças armadas, na formação dada aos locais. Formas de intervenção diferenciadas, com base em culturas de segurança distintas, levaram a algumas tensões no seio das forças timorenses, e entre estas e a presença externa.

Além do mais, a relação entre os agentes das NU no terreno com a população tem sido reduzida, como reconhecido pelos próprios agentes internacionais, revelando dificuldades na capacidade de entrosamento com a realidade local, levantando uma série de questões relacionadas com incompreensão face a práticas tradicionais e/ou informais. Como sugere Oliver Richmond (2011), este é um aspeto fundamental na consolidação do desenvolvimento e estabilidade em Timor-Leste.

Por exemplo, em termos de reforma do sistema judiciário, conseguiu-se um equilíbrio entre a prática jurídica regulada que está em consolidação, com tribunais formais a funcionarem e os órgãos de segurança a seguirem regras entretanto definidas, mas em coabitação com práticas informais de justiça a nível comunitário que continuam a ser fundamentais no funcionamento da sociedade timorense. O respeito a nível das comunidades rurais, e também citadinas, pelos *liurais* mantém-se, e muitos crimes são julgados e resolvidos no quadro da comunidade, sem serem reportados às autoridades oficiais. A manutenção destes dois sistemas paralelos tem-se revelado essencial nesta fase de consolidação do estado. De acordo com o Presidente do Tribunal de Recurso de Timor-Leste, Cláudio Ximenes

Guterres (Entrevista, 2012), naturalmente os procedimentos formais acabarão por se sobrepor à informalidade, o que levará a que cada vez menos se recorra a esta e o seu desaparecimento se faça de forma gradual. Deste modo, evitam-se fricções desnecessárias e sentimentos de imposição que possam gerar animosidade acrescida.

Na dimensão eleitoral o hibridismo tem sido também uma marca interessante. Seguindo os princípios internacionais associados à realização de processos eleitorais, há procedimentos, em particular na fase de contagem dos votos, que demonstram o nível de participação popular no processo. A contagem é pública e todos os votos são popularmente sancionados, sendo que sempre que algum voto levanta dúvidas (porque o furo não foi efetuado no sítio adequado, ou porque foi furado dobrado, por exemplo, dois casos frequentes nas eleições legislativas de julho de 2012), a decisão de aceitação da sua validade ou anulação é consensualizada perante os presentes, incluindo representantes dos vários partidos a eleição. Depois da decisão tomada, qualquer questão associada à validação de determinado voto passa a ser uma não-questão, não sendo sequer reportada à Comissão Nacional de Eleições. Esta prática de envolvimento popular e de decisão comunitária, combinando procedimentos formais de contagem com decisões informais sobre aceitação ou recurso, conjugam-se numa lógica de participação marcada por hibridismo, que legitima e prestigia os processos eleitorais junto das comunidades locais.

Estes dois exemplos, ao nível da justiça e da monitorização eleitoral demonstram como modelos rígidos externos não são a melhor receita para responder a especificidades locais, que não podem nem devem ser meramente esquecidas no processo de consolidação do estado. A conjugação de práticas formais e informais, nem sempre fácil, mas que naturalmente vai acontecendo, permite que o ajuste local à intervenção externa seja melhor enquadrado e legitimado, enquanto exigindo da presença externa um grau de flexibilização e de adaptação ao local maior do que muitas vezes é inicialmente planeado. Estas experiências apontam no sentido de colmatar uma falha recorrente nas missões das NU de inclusão ativa da dimensão local ao nível da definição, e principalmente, implementação do mandato. O modelo híbrido que estes exemplos sugerem constitui uma forma interessante de responder a esta necessidade de maior articulação entre as dimensões

interna e externa, e os atores envolvidos nas suas várias vertentes de atuação, minimizando percepções de imposição e ações de alheamento.

A presença das NU em Timor-Leste, bem como em outros palcos, tem sido alvo de críticas por se manter distante das populações, muitas vezes com o pessoal confinado aos *compounds*, e não conhecendo de forma aprofundada a história, cultura e idioma(s) do país, bem como por não contribuir efetivamente para o desenvolvimento da economia local, importando grande parte do equipamento necessário ao funcionamento da missão, incluindo bens alimentares, e revelando pouco investimento na economia local. Estes exemplos visam essencialmente ilustrar uma das maiores críticas da atuação das NU e que se prende com a ausência de um verdadeiro entrosamento com a realidade local, muito necessário ao desenvolvimento de atividades, projetos, e outras iniciativas no âmbito dos mandatos das missões, que efetivamente capacitem a população local, e permitam a definição de estratégias de saída consolidadas.

A combinação entre fatores formais e informais na articulação entre a intervenção das NU e as realidades locais tem-se revelado por vezes complexa, mas essencial. A corresponsabilização e a partilha de iniciativas permitem o desenho de procedimentos mais inclusivos e a sua maior legitimação por parte de todos os envolvidos. Os exemplos aqui sugeridos relativamente aos procedimentos a nível da justiça e processos eleitorais demonstram como uma maior flexibilização de práticas por vezes pouco flexíveis no quadro onusiano, podem sugerir procedimentos inovadores e com resultados positivos no maior entrosamento entre uma intervenção externa e as realidades locais. Apesar de aparentemente simples, e de na realidade o serem, as implicações subjacentes à existência paralela destes registos não são simples, em particular pelas consequências que acarretam em termos de legitimidade e reconhecimento, tão essenciais ao bom trabalho das NU e da consolidação da paz em Timor-Leste.

*Professora de Relações Internacionais
na Universidade de Coimbra



NOTAS

- Entrevista com Cláudio Ximenes Guterres, Presidente do Tribunal de Recurso de Timor-Leste (2012), Díli, 2 julho.
- Entrevista com Embaixador Finn Riese-Nielsen, Representante especial do Secretário-geral das Nações Unidas em Timor-Leste (2012), Díli, 6 julho
- Entrevista com José Ramos-Horta, ex-presidente da república de Timor-Leste (2012), Díli, 1 julho.
- Lothe, Elisabeth e Peake, Gordon (2010) «Addressing symptoms but not causes: stabilisation and humanitarian action in Timor-Leste», *Disasters*, 34(3): 427-443.
- Richmond, Oliver (2011) «De-romanticising the local, de-mystifying the international: hybridity in Timor Leste and the Solomon Islands», *The Pacific Review*, 24(1): 115-136.
- S/PRST/2001/32 (2001) Statement by the President of the Security Council.