

CONSOLIDAÇÃO
DA PAZ E A SUA
SUSTENTABILIDADE
AS MISSÕES DA ONU
EM TIMOR-LESTE
E A CONTRIBUIÇÃO
DE PORTUGAL

MARIA RAQUEL FREIRE
COORDENADORA

IMPrensa DA
UNIVERSIDADE
DE COIMBRA
COIMBRA
UNIVERSITY
PRESS

CARLA LUÍS

carlaluis@ces.uc.pt

Doutoranda do Programa Política Internacional e Resolução de Conflitos, Centro de Estudos Sociais e Faculdade de Economia da Universidade de Coimbra

PhD Candidate, PhD Programme in International Politics and Conflict Resolution, Centre for Social Studies and School of Economics of the University of Coimbra

ELEIÇÕES EM TIMOR-LESTE: O PAPEL DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTRUÇÃO DO ESTADO

RESUMO

Em Timor-Leste a vontade popular tem sido um fator-chave para a independência. Construir o novo Estado e as suas instituições foram os objetivos seguintes, de forma a obter a auto-sustentabilidade e a independência de facto. As políticas de construção do Estado tiveram níveis de sucesso discutíveis, reportando-se a maioria das críticas à intervenção da ONU ao descurar da participação popular e das realidades locais. No Estado timorense verifica-se que a participação popular tem sido enquadrada principalmente através do exercício do voto. Foi assim na Consulta Popular de 1999, conduzindo à independência, e nas subsequentes eleições para a Constituinte, até às eleições de 2012. Partindo da Consulta Popular de 1999, com uma participação de 98%, é importante analisar a esta luz também os processos posteriores, incluindo a elaboração da Constituição ou o sistema de formação de governo, nomeadamente, e ver de que forma se relacionam com as expectativas de participação da população, com forte impacto num Estado em consolidação. Neste capítulo analisamos as eleições e o sistema eleitoral em Timor-Leste, incluindo a sua evolução e possíveis implicações. Terminamos com uma análise das eleições de 2012 e do sistema eleitoral, elencando desafios e vantagens para a consolidação do jovem Estado democrático.

Palavras-chave: Timor-Leste; consolidação do Estado; eleições; participação; democratização

ELECTIONS IN TIMOR-LESTE: THE ROLE OF POPULAR PARTICIPATION IN STATEBUILDING

ABSTRACT:

In Timor-Leste popular will has been a key factor to independence. Building the new state and its institutions was the subsequent aim, in order to achieve self-sustainability and *de facto* independence. Statebuilding policies had arguable levels of success and the main critiques to the UN intervention concern the lack of popular participation and the disregard of local realities. In Timor-Leste popular participation has been exerted mainly through the right to vote. It was the case of the 1999 Popular Consultation, leading to independence, and on the following elections for the Constituent Assembly, until the 2012 general elections. Starting from the Popular Consultation, with a turnout of 98%, it is important to analyse deeply these processes, including the drafting of the Constitution or the government formation system, and see how these relate to popular participation expectations, with a strong impact in the consolidation of the state. In this chapter we analyze the elections and the electoral system in Timor-Leste, including its evolution and possible repercussions. We conclude with an analysis of the 2012 elections and current electoral system, highlighting challenges and opportunities for the consolidation of the young democratic state.

Keywords: Timor-Leste; Statebuilding; elections; participation; democratization

CAPÍTULO 8

ELEIÇÕES EM TIMOR-LESTE: O PAPEL DA PARTICIPAÇÃO POPULAR NA CONSTRUÇÃO DO ESTADO

Carla Luís

Introdução

Em Timor-Leste a vontade popular tem vindo a ser um fator-chave para a independência. O país tem uma longa história de missões da Organização das Nações Unidas (ONU). Com início formal na Consulta Popular de 1999, que levou à independência, a presença da ONU terminou apenas em 2012, com o sucesso do ciclo eleitoral do mesmo ano e o fim da Missão das Nações Unidas em Timor-Leste (UNMIT), a última missão no território. Construir o novo Estado e as suas instituições foram os objetivos seguintes à independência, de forma a obter a autossustentabilidade e a independência de facto. As políticas de construção do Estado foram implementadas com níveis de sucesso discutíveis, reportando-se a maioria das críticas à intervenção da ONU à falta de participação popular e à imposição de um modelo pré-concebido de Estado, descurando as realidades locais.

Olhando para o Estado timorense, verificamos que a participação popular tem sido enquadrada principalmente através do exercício do direito de voto. Foi assim na Consulta Popular de 1999, que deu formalmente origem à independência, e nas subsequentes eleições para a Assembleia Constituinte, até às eleições gerais de 2012. No entanto, o próprio sistema eleitoral, bem como a arquitetura constitucional, devem ser objeto de uma cuidada análise, por serem as instituições que vão enquadrar e canalizar esta participação, com impacto na estabilidade interna do país. Tendo como ponto de partida a Consulta Popular, com uma taxa de participação de 98,6%, é importante analisar a esta luz os processos posteriores, tais como a elaboração da Constituição ou a configuração do sistema de formação de governo, nomeadamente, e ver de que forma se relacionam com as expectativas de participação da população, com um forte impacto num Estado ainda em consolidação.

Neste capítulo vamos analisar as eleições e o sistema eleitoral em Timor-Leste, incluindo a evolução da sua configuração, componentes ao longo do tempo e possíveis implicações. Terminamos com uma análise, em particular, das eleições de 2012 e do sistema eleitoral existente, elencando alguns dos desafios e vantagens que estes podem representar no processo de consolidação do jovem Estado democrático.

A importância das eleições para a consolidação da paz

As eleições são um aspeto crucial das intervenções de construção da paz, sendo muitas vezes utilizadas como um dos principais critérios para aferir o sucesso de uma intervenção. A criação de um governo, através de eleições livres e justas, é vista como contribuindo para a unidade e reconciliação nacionais (Jeong, 2005, p. 103; Lijn, 2009, p. 59). Nas sociedades pós-conflito violento, as eleições têm vindo a ser usadas como um instrumento para ajudar a consolidar uma paz frágil, dando “um claro sinal de que a autoridade doméstica legítima voltou” (Reilly, 2004, p. 2).

O modelo de intervenção da ONU assume que os processos eleitorais livres e transparentes são cruciais para sustentar a paz a nível local

(Ndulo e Lulo, 2010) através da estabilidade das instituições de governação local (Risley e Sisk, 2005, p. 17). A ONU manteve um grande interesse na democratização, em particular no setor eleitoral (UNDP, 2002). Nos anos noventa o Secretário-geral da ONU, Boutros-Ghali apresentou três “agendas”, abordando a paz (A/47/277 – S/24111), desenvolvimento (A/48/935) e a democratização (A/51/761). Estas identificavam ligações entre a violência e as dinâmicas que envolvem as eleições, defendendo a necessidade de monitorização das eleições, reforço das instituições e da participação política na consolidação da paz no pós-conflito (A/47/277 - S/24111; Goodwin-Gill, 2006, p. 10); a necessidade de assegurar a participação popular, democracia e desenvolvimento, de forma a minimizar o risco de conflito violento (A/48/935); e a necessidade de promover e reforçar a democracia, a qual “contribui para preservar a paz e a segurança, a justiça social e os direitos humanos, e promover o desenvolvimento económico e social” (A/51/761). A Assembleia Geral da ONU enfatizou a necessidade de eleições periódicas e genuínas (A/RES/49/190) e reconheceu a necessidade de reavaliar as formas de assistência eleitoral da ONU, incidindo sobre a capacitação nacional, instituições eleitorais e educação cívica (A/RES/52/129; Goodwin-Gill, 2006).

A ONU tem dado assistência eleitoral aos seus Estados-Membros, de acordo com os princípios da Carta e da Declaração Universal dos Direitos do Homem (A/56/344, p. 3). Foi este o caso em Timor-Leste, em que todos os processos eleitorais tiveram uma forte intervenção e apoio por parte da ONU e das suas agências. Um crescente número de Estados tem vindo a “usar as eleições como um meio pacífico de aferir a vontade do povo e construir confiança, contribuindo assim para a paz e maior estabilidade nacionais” (A/RES/56/159).

As eleições são, por isso, um dos elementos chave da democratização, permitindo que as partes continuem o seu dissenso através do combate político. Podem constituir uma alternativa viável e sustentável face à violência e uma fonte de legitimidade para os novos órgãos eleitos. Os processos eleitorais permitem a criação de uma nova autoridade interna, capaz de exercer o poder, responsável perante os seus cidadãos e a comunidade internacional (Samuels, 2006, p. 4).

Vários elementos sociais desempenham um papel importante no processo e contexto eleitorais. Condição essencial para que as eleições sejam bem-sucedidas é que os anteriores adversários prossigam as suas ideologias e interesses de forma não violenta, nomeadamente através da campanha eleitoral e da representação política (Jeong, 2005, p. 13). Trata-se da inversão da frase de Clausewitz “A guerra é a continuação da política por outros meios” (Clausewitz, 2008), com especial foco na forma não violenta de prosseguir diferentes visões nas sociedades pós-conflito (Jeong, 2005, p. 104).

No entanto, eleições razoavelmente justas são muitas vezes o único padrão resultante de uma intervenção internacional, não implicando necessariamente a vontade de uma democracia genuína, quer por parte das elites, quer da população (Zuercher *et al.*, 2009, p. 257). As eleições devem ser analisadas no seu contexto específico (Ellis, 2009). A participação deve ser um fator chave, mas não deve ser vista de forma isolada, já que fatores como o *design* eleitoral ou o funcionamento dos órgãos eleitos também são essenciais.

O sistema eleitoral e o seu impacto na estabilidade interna

Vários autores consideram os sistemas eleitorais uma poderosa ferramenta de engenharia social, passível de ser utilizada para mitigar conflitos em sociedades divididas (Horowitz, 1985, 1991; Lijphart, 1977, 1994; Reilly e Reynolds, 1999, p. 6; Sartori, 1968). Este facto chama a atenção para a importância da configuração dos sistemas eleitorais como um fator chave nas sociedades em pós-conflito (Reilly e Reynolds, 1999, p. 25) e como uma ferramenta institucional de gestão de conflitos (Iff, 2011; Reilly e Reynolds, 1999, p. 27; Reilly, 2001; Taagepera, 1989; Wolff, 2006). Questões como a proporcionalidade, representação dos pequenos partidos (Reynolds, 2006), das mulheres (CDL-AD, 2006; Norris, 1999 e 2002), criação de políticas, formação de coligações e a sua durabilidade, corrupção (Benoit, 2006, p. 80), regras para a criação de partidos, especialmente a nível local, financiamento, resolução de conflitos eleitorais, observação e votação (Risley e Sisk, 2005,

p. 17), entre outras, são de extrema importância (Norris, 2002). Não existe um sistema eleitoral perfeito que se adeque a toda e qualquer democracia, já que cada um tem necessariamente aspectos positivos e negativos; existem sim diferentes sistemas eleitorais que funcionam melhor ou pior consoante as características das sociedades em que são implementados, numa escolha necessária e que acarreta inevitavelmente vantagens e desvantagens (Norris, 2002, p. 294; Reynolds e Reilly, 1997). Não existe uma fórmula única e as dinâmicas locais de poder devem ser tidas em conta, já que o desenho dos sistemas eleitorais é altamente sensível ao contexto (Reilly e Reynolds, 1999, p. 1). Tudo depende das características da sociedade e a escolha do sistema eleitoral deve ser informada por um conhecimento profundo das mesmas (Idem; Risley e Sisk, 2005), pelo que o papel principal deve ser dado aos atores locais e ao seu conhecimento das condições e prioridades domésticas (Reilly e Reynolds, 1999, p. 2). Esta escolha implica muitas vezes cedências, já que não há um sistema ótimo (Reynolds e Reilly, 1997) ou uma única “solução correta, que possa ser imposta no vácuo” (Idem, p. 25).

Participação na construção das instituições

Uma paz sustentável requer uma ampla participação na sua consolidação e no processo de construção do Estado (Adekanye, 1998), levando em conta os fatores locais em todas as fases da intervenção (Call and Cook, 2003, p. 234). As políticas de construção do Estado compreendem a construção das instituições (Carton, 2008), ou seja, “a criação de novas instituições de governo e reforço das já existentes” (Fukuyama, 2004). As instituições têm de ser sólidas, ou seja, “fortes o suficiente para promoverem uma democracia estável, mas flexíveis o suficiente para reagirem a contextos de mudança” (Reynolds, Reilly e Ellis, 2005, p. 2). Devem também ser percebidas como legítimas pela população, de forma a evitar o risco de criação de “Estados fantasma”, com recursos, mas a cujas instituições de governo falta legitimidade social ou política (Chandler, 2006, p. 9).

Ao nível local os sistemas de participação cívica são muito importantes e uma forma essencial de capital social, aumentando a cooperação dos

membros de uma sociedade em benefício mútuo (Putnam, 1993), integrados e de acordo com as realidades locais (Sen, 2004). Os cidadãos devem ser colocados no centro do processo e este deve ser baseado na capacitação dos cidadãos e num empoderamento coletivo (Evans, 2002; Sen, 1999). O sentido de pertença e identificação com o processo (Bourdieu, 1986) são cruciais na sua implementação a nível local (Cuesta, 2004, p. 9), devendo os resultados basear-se nos recursos e características locais, incluindo o capital social (Bourdieu, 1986; Putnam, 1993). O capital social aqui refere-se a “características da organização social, como confiança, normas e sistemas, que contribuam para aumentar a eficiência da sociedade, facilitando as ações coordenadas” (Putnam, 2005, p. 177) No que se refere à legitimidade, há autores que sugerem que o modelo de paz liberal exclui os cidadãos do processo de emancipação e que estes devem estar envolvidos nas dinâmicas quotidianas, alargando o âmbito da intervenção (Richmond, 2009, p. 578). A participação deve ser um compromisso constante, assegurando que a população tenha um controlo efetivo sobre os processos de decisão; este controlo popular é exercido através da participação política e da representação nas instituições e processos democráticos, em condições de igualdade de direitos e oportunidades (IDEA, 2012, p. 1).

No processo de formação de um Estado, um dos elementos estruturantes é a elaboração e adoção de uma Constituição. Esta contém por excelência os princípios básicos pelos quais se deve reger o novo Estado. Deste modo, a Constituição deve conter já os princípios básicos da democracia, incluindo os que se referem a eleições livres e justas. A arquitetura institucional necessita de criar instituições democráticas e sólidas, duradouras a longo prazo (Samuels, 2006, p. 9), para garantir uma verdadeira sustentabilidade do Estado (Croissant, 2008). As instituições devem ser desenhadas de forma cuidadosa, de forma a promover a moderação (Samuels, 2006), sob pena de criar uma insustentabilidade da paz, de que resultem divisões e conflitos violentos (Bastian e Luckham, 2003). Por si só, a adoção de um processo participativo na elaboração da Constituição constitui já uma oportunidade de diálogo social. Este processo pode e deve contribuir para a educação democrática da população e de compreensão e escolha dos

modelos institucionais adequados, não se devendo limitar a um processo de divisão do poder pelas elites (Samuels, 2006, p. 5).

Em Timor-Leste a criação das instituições democráticas constituiu um desafio para a ONU, já que existia pouca informação e não era claro se as preferências dos timorenses e da comunidade internacional eram as mesmas (Risley e Sisk, 2005, p. 26). Os próprios agentes da UNTAET reconheceram que, no início, os resultados da ONU na construção das estruturas democráticas a nível local foram muito limitados (Idem, p. 27; Blanco, 2010, p. 187). Os líderes e instituições locais permaneceram com a sua legitimidade tradicional, com diferentes níveis de democracia e responsabilidade (Risley e Sisk, 2005, p. 26), prevalecendo muitas vezes sobre as estruturas do novo Estado (Richmond, 2011). Uma das lacunas apontadas às intervenções da ONU em Timor-Leste refere-se à falta de integração das realidades locais (Blanco, 2010, p. 185; Brown, 2009; Richmond e Franks, 2007, p. 4) desde o início (Gorjão, 2004, p. 1046), levando a uma fraca implementação e falta de solidez do modelo proposto (Jones, 2010).

A participação eleitoral em Timor-Leste

Em Timor-Leste a participação popular foi convocada principalmente através de eleições. Estas permitiriam que os diversos setores da sociedade competissem pelo processo de tomada de decisão no novo Estado, numa oportunidade de expressarem diferentes perspetivas. Esperava-se que também a Constituição tivesse sido elaborada através de um processo participativo e descentralizado. Iremos descrever de seguida as dinâmicas destes processos, analisando também de que forma o sistema eleitoral ajudou a delinear os resultados daí advindos.

A Consulta Popular de 30 de agosto de 1999

A independência de Timor-Leste teve formalmente o seu ponto de partida com a Consulta Popular a 30 de agosto de 1999. Através dos Acordos de maio, celebrados entre Portugal e a Indonésia, sob a égide da ONU, foi

acordada a realização de um Referendo (UN SEC RES A/53/951_s/1999/513). A primeira missão da ONU em Timor-Leste, a UNAMET - Missão das Nações Unidas em Timor-Leste (CSRes1246), visava organizar e supervisionar o referendo, fazendo posteriormente a transição para o Estado independente.

Foi criada uma Comissão Eleitoral Independente (CEI), composta por três peritos internacionais, a quem competia supervisionar o processo eleitoral e analisar as queixas, certificando os resultados (A/54/654). O recenseamento decorreu durante vinte dias contínuos e foram recenseados 446.666 eleitores no total, 433.576 em Timor-Leste e os restantes no estrangeiro (*Ibidem*). A votação decorreu a 30 de agosto, nos postos utilizados para o recenseamento. Após a votação as urnas foram transportadas para Díli, tendo-se realizado apenas um apuramento geral nacional, não desagregado em função do distrito, suco ou aldeia, de forma a mitigar os riscos de violência e eliminar a possibilidade de identificar “padrões de voto locais” (*Ibidem*).

Após a certificação pela CEI, o Secretário-geral da ONU anunciou os resultados: 21,5% (94.388) votaram a favor da autonomia especial e 78,5% (344.580) rejeitaram esta proposta, preferindo a independência (A/54/654). A afluência às urnas foi de 98,6%, ou seja, 446.953 eleitores (*Ibidem*).

A UNTAET e as eleições para a Assembleia Constituinte

Após o Referendo, e resultante da violência que se seguiu, foi criada uma missão de *peacekeeping* da ONU, a UNTAET — Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste (CONS SEG RES 1272/1999), que durou de 1999 a 2002.

O Secretário-Geral referiu ao Conselho de Segurança a necessidade, apresentada pelos Timorenses, através do CNRT e de Xanana Gusmão, de uma ampla consulta pública quanto ao calendário da transição política para a independência (S/2001/42, 2001, p. 1). O primeiro passo seria uma consulta nacional acerca das “modalidades eleitorais” e composição da Assembleia Constituinte. Seguir-se-ia a adoção da Constituição, pela Assembleia Constituinte ou através de referendo (*Ibidem*).

A UNTAET seria a entidade competente para realizar eleições livres e justas, em cooperação com o povo de Timor-Leste (S/RES/1338, 2001). Foram enviadas para Timor equipas de educação em sistemas eleitorais e planeamento avançado e desenho de sistemas eleitorais. A ênfase foi colocada na sustentabilidade e capacitação em todos os aspetos do planeamento eleitoral, de forma a que os timorenses pudessem levar a cabo as suas próprias eleições no futuro. A supervisão das eleições seria efetuada por uma comissão independente incluindo “eméritos cidadãos timorenses” (S/2001/42, 2001, p. 2). Segundo o relatório, “À luz dos acontecimentos de 1975, os timorenses tendem a associar os partidos políticos à violência”, pelo que se previa o tratamento futuro destas questões “num programa de educação cívica” (*Ibidem*).

Após reconhecer que “todos os poderes legislativos e executivos (...) estão investidos na UNTAET”, sendo exercidos pelo Administrador Transitório, que “consultará o povo timorense e com ele cooperará estreitamente” (UNTAET/REG/1999/1, art. 1.º), a UNTAET publica o Regulamento da Eleição de uma Assembleia Constituinte para a Elaboração de uma Constituição (UNTAET/REG/2001/2). A Assembleia Constituinte seria eleita por sufrágio universal, direto e secreto. Seria composta por oitenta e oito membros, setenta e cinco eleitos por um círculo nacional único e treze por um círculo único em cada distrito, num sistema misto combinando a representação proporcional com um círculo de representação maioritária (Ingram, 2012).

A capacidade eleitoral ativa tinha requisitos amplos idênticos aos da passiva: cidadãos de dezassete anos de idade e nascidos em Timor, ou com progenitor ou cônjuge nascidos em Timor-Leste ou filhos de pelo menos um progenitor nascido no território (arts. 30.º e 31.º), devendo os eleitores constar dos cadernos eleitorais (art. 31.º), a criar pela CEI. A CEI era independente e autónoma, exercendo em exclusivo a competência eleitoral. Atuava em caso de infração eleitoral, mas somente comunicando a situação à Procuradoria Pública, para eventual “condenação por um tribunal de justiça” (UNTAET/REG/2001/11). Era constituída por cinco Comissários com direito a voto, nomeados pelo Secretário-geral da ONU, sendo dois timorenses e três especialistas internacionais (art. 13.º). Integrava também a CEI

o Diretor do Processo Eleitoral, sem direito a voto (UNTAET/REG/2001/2). À CEI competia efetuar o registo dos partidos políticos. Para concorrer às eleições estes tinham de se registar, devendo ser subscritos por 500 eleitores. Os líderes e demais responsáveis dos partidos deviam submeter uma declaração escrita a indicar pretendendo “continuar a residir em Timor-Leste por pelo menos três meses antes da data da eleição”, declarando serem “residentes habituais de Timor-Leste” (*Ibidem*).

Houve uma participação popular notável e registaram-se dezasseis partidos políticos. Houve 968 candidatos oriundos dos partidos e cinco candidatos nacionais independentes para os setenta e cinco mandatos do círculo nacional. Para os treze mandatos distritais houve oitenta e quatro candidatos partidários e onze candidatos independentes. O registo civil foi mais uma vez levado a cabo pela UNTAET e, à data do encerramento do mesmo, a 23 de junho de 2001, existiam 778.989 cidadãos timorenses a quem foi conferido um documento de identificação oficial (UN, 2001). Foi também o registo civil que serviu de base ao recenseamento eleitoral.

As eleições tiveram lugar a 30 de agosto de 2001 e decorreram de forma pacífica, com uma participação de cerca de 91%⁸⁶, ou seja, 382.968 eleitores (S/PV.4367, p. 3) de um total de cerca de 421.018 eleitores recenseados (CEI, 2001). A 10 de setembro a CEI certificou os resultados finais ao Representante do Secretário-Geral, confirmando que as eleições haviam sido livres e justas. O Representante Especial deu posse aos oitenta e oito membros da Assembleia Constituinte (UN SEC GEN S/2001/983, p. 1), distribuídos por

⁸⁶ Os números relativos às Eleições para a Assembleia Constituinte apresentam-se bastante dispersos e díspares consoante a fonte. Optou-se por isso por referir apenas os números constantes de documentos da ONU e da Declaração Oficial da Comissão Eleitoral Independente que certifica os resultados eleitorais. Ainda assim, o número de eleitores foi ampliado no dia da eleição, por se ter decidido admitir a votar 11.999 cidadãos que, embora não constando dos cadernos eleitorais, cumpriam todos os requisitos para o efeito (S/PV.4367, p. 3). Ainda assim, na *UNTAET Factsheet 1 — UNTAET's 25 Major Achievements*, de abril de 2002, é referido “The registration of 742.461 people, virtually the entire population currently living in East Timor (excluding the refugees in West Timor), over a three-month period in 2001”, o que mais uma vez volta a não estar em linha com os anteriores números divulgados por outras fontes da própria ONU e que pode levantar questões quanto à precisão dos números divulgados.

doze dos dezasseis partidos concorrentes e um independente⁸⁷. Nomeou também o “Segundo Governo Transicional”, cujos membros refletiriam “amplamente os resultados das eleições” (S/2001/983, p. 2).

A Constituição e as Consultas Constitucionais

A Constituição devia ser elaborada tomando “em devida consideração os resultados das consultas realizadas por uma eventual Comissão Constitucional devidamente criada”, entrando em vigor na data da independência (UNTAET/REG/2000, p. 1). Após aprovar o Regimento, a Assembleia Constituinte criou um Comité para fazer recomendações relativamente à Constituição e acompanhar a sua redação. Foram criadas treze Comissões Constitucionais, cujos relatórios sintetizam as consultas efetuadas a mais de 36.000 timorenses (UN SEC GEN S/2001/983, p. 1). Estas incluíam áreas como a soberania nacional e territorial, o nome do país e a bandeira, o sistema de governo, incluindo presidencial e semipresidencial, sistemas centralizados ou descentralizados; economia, impostos e investimento; língua e cidadania (Idem, p. 2), sistema político, divisões de poderes e revisões da Constituição (Adão, 2009, p. 149; Mendes, 2005).

Apesar de estar previsto inicialmente um extenso período de consultas, o seu conteúdo acabou por ser esvaziado. Estas tiveram uma curta duração, de 14 de junho a 18 de julho de 2001 (Adão, 2009, p. 148). Relativamente à sua representatividade, apenas cerca de 36.000 timorenses foram consultados. A presença dos Comissários das Comissões Constitucionais não foi autorizada durante os trabalhos da Assembleia Constituinte e foi decidido não ter em consideração as propostas das Comissões Constitucionais na discussão do texto (*Ibidem*). A proposta final da Constituição acabou por contemplar algumas disposições semelhantes às propostas das Comissões

⁸⁷ Para uma análise extensiva dos partidos políticos, nomeadamente nomes, lideranças, candidatos, evolução histórica e programas ver (Sousa, 2001).

Constitucionais, mas advindas dos partidos (Adão, 2009, p. 154), em especial com maior representação.

Iniciados os trabalhos da Constituinte houve também participação de cidadãos nas Comissões Temáticas, incluindo membros da sociedade civil, especialistas e ONGs nacionais e estrangeiras (*Ibidem*). A ONG Asia Foundation realizou uma sondagem nacional, como mais uma forma de estimular a participação no debate (Mendes, 2005). As Comissões Constitucionais decorreram antes e após existir um projeto de Constituição, tendo nesta última fase sido levadas a cabo diretamente pelos deputados. Novamente o seu âmbito e duração foram curtos (Adão, 2009, p. 170), não permitindo que, formalmente, tivessem efeitos diretos no processo constitucional.

Este processo pode ser analisado pela forma como se desenrolou e contributo para a posterior discussão na Assembleia Constituinte (Mendes, 2005). Visava convocar a participação e gerar debate na população quanto à definição das instituições do novo Estado, num constitucionalismo participado, ainda que indiciariamente reduzido no seu âmbito. A Constituição veio a ser adotada a 22 de março de 2002, entrando em vigor a 20 de maio. Nela se consagram os princípios de “sufrágio universal, livre, direto, secreto, pessoal e periódico” e a eleição para os órgãos de soberania e poder local (art. 65.º). O recenseamento é obrigatório, aplica-se o princípio da representação proporcional e prevê-se a existência de um órgão independente para a “supervisão do recenseamento e dos atos eleitorais” (art. 65.º), estabelecendo princípios ordenadores das campanhas eleitorais.

— *Eleições Presidenciais de 2002*

As Eleições Presidenciais decorreram a 14 de abril, regidas pelo Regulamento n.º 2002/01 da UNTAET, de 16 de janeiro. O Presidente era eleito por sufrágio universal, direto e secreto, tendo direito de voto os cidadãos timorenses maiores de dezassete anos. A CEI continuava a ser composta pelo Diretor do Processo Eleitoral e por cinco Comissários com direito a voto, passando três a ser timorenses. A CEI passa a ter poderes de efetivação das suas decisões, incluindo o de “remeter as suas decisões à polícia ou

às autoridades judiciais para as fazer cumprir” (art. 10.º, n.º 1), de remover do boletim de voto ou “desqualificar da eleição” partidos ou candidatos, mandar publicar ou radiodifundir informações, entre outros (art. 10.º). Os candidatos podiam ser independentes ou nomeados pelos partidos, mas apenas partidos registados podiam nomear candidatos e foi aberto novo período de registo de partidos. Os candidatos independentes tinham de ser subscritos por um mínimo de 5.000 eleitores. Tinham capacidade eleitoral passiva cidadãos maiores de trinta e cinco anos, nascidos em Timor-Leste e, cumulativamente, de pai ou mãe nascidos também em Timor-Leste, que residissem habitualmente no país e assim permanecessem pelo menos nos três meses anteriores à candidatura (art. 22.º).

Mantém-se a rácio das eleições para a Constituinte e cria-se um processo eleitoral simplificado, permitindo alguma flexibilização. Mantém-se constantes requisitos como o vínculo ao território (residência, cônjuge, progenitores), para salvaguardar a ligação com o novo Estado. Salienta-se ainda o papel preponderante do Diretor-geral do Processo Eleitoral (DGPE) até sobre a própria CEI, apesar de esta ser agora composta por uma maioria de Comissários timorenses (três). São reforçados os poderes da CEI, cujas decisões ganham maior eficácia. Houve dois candidatos, Kay Rala Xanana Gusmão e Francisco Xavier do Amaral. Xanana Gusmão venceu, com um total de 82,69% (S/2002/432/Add.1), tendo-se tornado o primeiro Presidente eleito de Timor-Leste. Estimava-se que os eleitores recenseados fossem cerca de 439.000 (UNTAET, 2002). A participação foi bastante elevada, tendo sido recolhidos 378.548 votos (S/2002/432/Add.1), com uma taxa de participação de cerca de 86%⁸⁸. Aquando da entrada em vigor da Constituição a 20 de maio de 2002, a Assembleia Constituinte transformou-se no

⁸⁸ Devido à existência de dados díspares quanto ao número de eleitores recenseados, ainda que advindos da própria ONU, esta percentagem pode apenas ser estimada, de acordo com os números que se afiguram mais credíveis ou consensuais. No caso, tomam-se como exatos os números constantes no documento S/2002/432/Add.1, bem como a estimativa de 439.000 eleitores recenseados, presente em vários documentos da ONU, sendo a taxa de participação aqui referida matematicamente calculada a partir dos mesmos. Note-se ainda a exiguidade da referência a números concretos desta eleição nos documentos da própria ONU agora disponíveis, incluindo o S/2002/432/Add.1, o que também pode ser significativo a este respeito.

primeiro Parlamento Nacional, e as eleições gerais seguintes tiveram lugar em 2007 para a Presidência da República e para o Parlamento Nacional.

— *O ciclo eleitoral de 2007*

As eleições de 2007, realizadas pela primeira vez após a independência, seriam um passo essencial no fortalecimento da “frágil democracia de Timor-Leste” (S/RES/1704, 2006, p. 1). Este Ciclo Eleitoral decorreria sob o clima de instabilidade de 2006 e da grave crise interna, com inúmeros refugiados internos (IDP) em torno da capital e forte presença de forças de segurança estrangeiras (Leach, 2009). A ONU presta apoio em todos os aspetos das eleições, nomeadamente apoio técnico e logístico, aconselhamento na área das políticas eleitorais e de verificação (S/RES/1704, 2006, p. 3). Encoraja Timor-Leste a “adoptar um conjunto de legislação eleitoral que permita que as eleições de 2007 sejam supervisionadas, organizadas, administradas e conduzidas de forma livre, justa e transparente, com o devido respeito pela necessidade de criar um mecanismo independente”, refletindo o consenso geral nacional acerca das modalidades eleitorais adequadas.

A primeira legislação nacional é publicada em 2006, nomeadamente a Lei das Instituições da Administração Eleitoral e as Leis das Eleições Parlamentares e das Eleições Presidenciais (Leis n.º 5/2006, 6/2006 e 7/2006, de 28 de dezembro, respetivamente). Consagra-se em definitivo a existência permanente de uma Comissão Nacional de Eleições (CNE). A CNE tem funções de supervisão do processo eleitoral e competência regulamentar. É composta por quinze membros, independentes e inamovíveis, nomeados pelo governo, Parlamento, Presidente da República, confissões religiosas, sociedade civil, entre outros. O órgão executivo eleitoral é o STAE (Secretariado Técnico da Administração Eleitoral), sob alçada de um ministério, e a quem compete organizar o processo eleitoral, sob supervisão da CNE. Esta legislação define um quadro mais consolidado e abrangente, subsistindo normas sem sanção e matérias reguladas por códigos de conduta, numa implementação gradual dos princípios em causa.

A primeira volta das Eleições Presidenciais decorreu a 9 de março de 2007. Houve oito candidatos; destes, quatro obtiveram menos de 10% e os restantes mais de 14%. Os dois candidatos mais votados foram Francisco Guterres “Lú-Olo”, com 27,89% e José Manuel Ramos-Horta, com 21,61%, passando a disputar a segunda volta, sendo vencedor o que obtivesse maioria absoluta. A participação popular foi mais uma vez muito elevada. Havia 522.933 eleitores recenseados, dos quais 427.198 votaram, com uma taxa de participação de 81,69%⁸⁹. A segunda volta teve lugar a 9 de abril de 2007. O candidato José Manuel Ramos Horta foi o mais votado, com 69,18% dos votos. Dos 524.073 eleitores recenseados 424.478 votaram, perfazendo uma taxa de participação de 81%.

As Eleições Legislativas decorreram a 30 de junho. Existiam 529.198 eleitores recenseados, dos quais 426.210 votaram, com uma taxa de participação de 80,54%⁹⁰. Existia um círculo único nacional com sessenta e cinco mandatos, atribuídos de acordo com o sistema representativo proporcional, com Método D’Hondt e uma cláusula barreira de 3%. A participação feminina foi encorajada e as listas tinham de “incluir, pelo menos, uma mulher por cada conjunto de quatro candidatos, sob pena de rejeição” (art. 12.º, n.º 3 da Lei n.º 6/2006, de 28 de dezembro). Houve catorze candidaturas, das quais apenas quatro obtiveram mais de 10%. Sete obtiveram menos de 3%, não entrando na divisão de mandatos, e as restantes sete elegeram os sessenta e cinco deputados. A FRETILIN foi a mais votada, obtendo 29,02% e vinte e um mandatos.

As eleições decorreram “de forma geralmente pacífica” (Leach, 2009). Houve, no entanto, uma situação de forte violência, especialmente nos distritos da zona leste, quando o Presidente da República, ao abrigo da Constituição, não convidou a formar governo o partido mais votado, mas sim a “aliança de partidos com maioria parlamentar” (art. 106.º). Existindo

⁸⁹ Embora fontes distintas apresentem números diversos, e estes tenham sido objeto de litígio entre os próprios candidatos perante a Comissão Nacional de Eleições, os resultados oficiais são os constantes do Acórdão do Tribunal de Recurso. Neste caso, trata-se do Proc. 01/PEP/GERAL/2007/TR, publicado no Jornal da República, Série I, n.º 10, de 25 de abril de 2007.

⁹⁰ Dados oficiais constantes no Acórdão do Tribunal de Recurso no Proc. 02/PE.PN/GERAL/2007, publicado no Jornal da República, n.º 18, Série I, de 16 de julho de 2007.

estas duas possibilidades em aberto para a formação do governo, em alternativa, o Presidente da República torna-se decisivo (Vasconcelos, 2011, p. 349), pois é a quem compete optar. Na situação de Timor-Leste em 2007, a opção pela coligação de partidos, e formada apenas após as eleições, levou a uma grande contestação social, especialmente nos distritos da zona leste, tradicionalmente os maiores apoiantes da FRETILIN. Numa democracia jovem, em que a confiança nas instituições tem de ser alimentada, esta opção foi vista por muitos como uma inversão do princípio democrático ao conduzir a um governo que exclui o partido mais votado. Esta fórmula alternativa de formação do governo, vertida formalmente na Constituição, acaba por tornar-se num poder discricionário do Presidente da República, podendo conduzir a uma grande incerteza e contestação social. Tratando-se de uma democracia jovem e sem uma praxe institucional consolidada, esta ambiguidade pode ser questionável num quadro de consolidação pós-conflito.

— *O ciclo eleitoral de 2012*

Em 2012 decorreu um novo ciclo eleitoral, dez anos após a independência e um longo período de missões da ONU. Compreendia eleições presidenciais e legislativas num verdadeiro teste à futura sustentabilidade da paz e da democracia formal no território, sendo por isso visto com grande expectativa. As eleições tiveram um forte apoio da ONU — em especial a UNEST, Equipa de Apoio Eleitoral da ONU, que no âmbito do PNUD e em coordenação com a UNMIT estava dedicada ao apoio ao ciclo eleitoral. No entanto, as decisões eram tomadas pelos órgãos e entidades nacionais, CNE e STAE, diferentemente do que havia sucedido nas eleições anteriores. O apoio da ONU verificava-se também através da UNMIT, incluindo apoio técnico e financeiro, recursos humanos qualificados, logística, assessoria técnica e capacitação.

A primeira volta das Eleições Presidenciais decorreu a 17 de março. Cada candidato tinha de ser proposto por um mínimo de 5.000 eleitores, com um mínimo de 100 apoiantes por cada um dos treze distritos. Cada eleitor

só podia subscrever uma candidatura. Houve treze candidatos; no entanto, o candidato Francisco Xavier do Amaral morreu poucos dias antes da eleição. Havia 626.503 eleitores recenseados; destes, 489.933 votaram, com uma taxa de participação de 78,20%. Dos doze candidatos que restaram, quatro obtiveram mais de 17%. O candidato Francisco Guterres “Lú-Olo” foi o mais votado, com 28,76%, e conjuntamente com o candidato Taur Matan Ruak, que obteve 25,71%, disputaram a segunda volta⁹¹.

A segunda volta teve lugar a 16 de abril. Havia 627.295 eleitores recenseados e votaram 458.703, ou seja, 73,12%. O Tribunal de Recurso declarou que a eleição havia sido válida, publicando os resultados oficiais⁹². O candidato Francisco Guterres “Lú-Olo” obteve um total de 38,77%, e o candidato Taur Matan Ruak 61,23%, tendo sido declarado Presidente da República de Timor-Leste.

As Eleições Legislativas decorreram a 7 de julho. Os candidatos tinham de se apresentar nas listas de partidos políticos, as quais podiam também conter independentes. Existia um círculo único nacional, com sessenta e cinco mandatos. As listas tinham de ter sessenta e cinco candidatos efetivos e um mínimo de vinte e cinco suplentes, respeitando a regra de equilíbrio de género, nomeadamente “uma mulher por cada conjunto de três candidatos” (art. 12.º, n.º 3). Até trinta dias após a marcação da data da eleição pelo Presidente da República, as listas eram apresentadas à CNE, que verificava os requisitos. Houve vinte e três partidos a concorrer, num total de vinte e uma candidaturas, incluindo duas coligações. Dos 645.624 eleitores recenseados, 482.792 votaram, perfazendo 74,78%. O CNRT foi o partido mais votado, com 36,68% dos votos. A FRETILIN foi a segunda, com 29,89%. Apenas dois outros partidos atingiram mais de 3% e apenas estes quatro partidos elegeram deputados. O CNRT obteve trinta mandatos, a FRETILIN vinte e cinco, o Partido Democrático (PD) oito e a Frente Mudança (Frente Reconstrução Nacional de Timor-Leste) dois mandatos.

⁹¹ Resultados oficiais, tais como constantes do Acórdão do Tribunal de Recurso, Proc. 01/PEP/GERAL/2012/TR, publicado no Jornal da República, n.º 12, I Série, de 28 de março de 2012.

⁹² Acórdão no Proc. 01/PEP/GERAL/2012/TR, publicado no Jornal da República, n.º 15, I Série, de 25 de abril de 2012.

Verificamos que a participação é sempre muito elevada em todos os distritos, o que demonstra uma aceitação e vontade generalizada a nível nacional de tomar parte no ato eleitoral, sem assimetrias regionais que possam pôr em causa a unidade nacional quanto a este aspeto. O distrito com menor participação é Díli, com 72,26%. Baucau, Bobonaro, Ermera, Liquiça, Manufahi e Viqueque tiveram taxas de participação cerca dos 75%. Ainaro, Covalima, Lautem, Manatuto e Oecusse situaram-se entre os 75% e os 80%. O distrito com a taxa de participação mais alta foi Aileu, com 81,76%. A abstenção nacional foi de 18,24%.

— *A participação eleitoral em perspetiva*

A participação eleitoral em Timor-Leste é sempre bastante elevada. Na Consulta Popular de 1999 foi de cerca de 98%. As populações votaram em condições bastante severas, antecipando a violência como resultado possível. Nas eleições para a Assembleia Constituinte houve novamente uma elevada participação, com múltiplos partidos e candidatos, sendo a participação de 91%. O mesmo se pode dizer acerca das Eleições Presidenciais de 2002, com uma participação de 86%. Em 2007 decorreu o primeiro ciclo eleitoral completo. As eleições tiveram lugar após conflitos generalizados⁹³, com um elevado número de refugiados internos, colocando grandes desafios ao processo eleitoral. Ainda assim, a população manifestou a sua vontade forte em participar, através do elevado número de partidos e candidatos que concorreram e da taxa de participação eleitoral, sempre acima dos 80%.

Em 2012 seguiu-se um segundo ciclo eleitoral, sendo também um teste à maturidade e à sustentabilidade do modelo. As eleições foram bastante disputadas, tendo a participação baixado, mas situando-se acima dos 70%.

⁹³ A “Crise de 2006” foi despoletada pelo descontentamento manifestado por 600 membros das Forças Armadas, as F-FDTL, alegando tratamento discriminatório. Esta situação escalou posteriormente para uma instabilidade generalizada a todo o território nacional, gerando também uma crise política e institucional interna. O Primeiro-Ministro, da FRETILIN, Mari Alkatiri, resignou e o Presidente da República, Xanana Gusmão, nomeou Ramos-Horta, então Ministro dos Negócios Estrangeiros, como Primeiro-Ministro. Neste clima de grande instabilidade institucional, as eleições de 2007 seriam cruciais quanto a uma eventual legitimidade ou aceitação popular dos novos eleitos (S/2006/628).

Ainda assim, o crescendo da abstenção foi uma preocupação manifestada pelos agentes eleitorais.

Eleição Geral	Eleitores	Participação	Abstenção
Consulta Popular de 1999	446.666	98,6%	1,4%
Assembleia Constituinte 2001	421.018	91%	9%
Eleições Presidenciais 2002	439.000	86%	14%
Eleições Presidenciais 2007 (1.ª volta)	522.933	81,69%	18,31%
Eleições Presidenciais 2007 (2.ª volta)	524.073	81%	19%
Eleições Legislativas 2007	529.198	80,54%	19,46%
Eleições Presidenciais 2012 (1.ª volta)	626.503	78,20%	21,80%
Eleições Presidenciais 2012 (2.ª volta)	627.295	73,12%	26,88%
Eleições Legislativas 2012	645.624	74,78%	25,22%

Tabela 1 – A participação eleitoral nas eleições gerais em Timor-Leste

O sistema eleitoral timorense: uma análise crítica

As eleições são frequentemente sobrevalorizadas pela comunidade internacional, dado serem dos poucos elementos mensuráveis de uma intervenção, permitindo uma rápida estratégia de saída (Ellis, 2009, p. 1). A contraparte local, democrata ou não, torna-se ciente desse facto, agindo em conformidade, antevendo a saída internacional. Embora os processos eleitorais sejam parte integrante da democracia, o contexto em que estes se desenrolam assume extrema importância (Idem). À ONU é geralmente apontada falta de participação e integração das realidades locais (Blanco, 2010, p. 185; Brown, 2009; Richmond e Franks, 2007, p. 4). No entanto, existem casos em que é o local que implementa, de acordo com as características incertas do caso concreto, os princípios transmitidos pela ONU no modelo geral (Freire e Lopes, 2013).

Em Timor-Leste existe já uma ampla noção dos princípios e práticas democráticos a nível eleitoral (Idem, p. 212), incorporados pelos agentes eleitorais, delegados dos partidos e público, processo que demonstra como “os universais se tornam concretos na prática” (Tsing, 2005, p. 8). Como demonstra o exemplo de Freire e Lopes, nomeadamente o de

um cidadão que deliberadamente votou duas vezes, e a subsequente deliberação da mesa em salvaguardar todos os votos entrados na urna, incluindo o indevido, ao invés de invalidar todos os votos recebidos até ao momento da infração (Freire e Lopes, 2013, p. 213), esta interiorização dos princípios democráticos não significa que não haja infrações às leis eleitorais, mas sim que estas serão residuais e mais intencionais que acidentais.

Este tipo de práticas pode gerar infrações ao sistema, numa implementação local das normas não consentânea com os princípios gerais. De facto, existem intervenções que acabam por ser lideradas pelas dinâmicas e atores locais (Ellis, 2009); a questão é saber até que ponto esta interação é sustentável e a partir de que momento o foco de decisão e o princípio geral se deslocam para práticas não consentâneas com os princípios gerais a observar, no caso, no modelo eleitoral da ONU (Freire e Lopes, 2013, p. 212). Esta questão é tanto mais importante quanto são as eleições que alimentam muitas vezes a narrativa de sucesso da intervenção, reforçando a base para uma estratégia de saída (Ellis, 2009).

Fator essencial é a confiança do público na integridade eleitoral. Em sociedades pós-conflito as irregularidades podem dar lugar a interpretações generalizáveis de parcialidade ou favorecimento (Ellis, 2009, p. 2). Mais do que colocar em risco a integridade eleitoral, este tipo de práticas pode pôr em causa a confiança no processo em si mesmo, criando instabilidade social (*Ibidem*). Veja-se a este respeito, por exemplo, a “decisão da administração eleitoral em colocar as cabines de voto voltadas para o interior da estação de voto” (MOEUE, 2012, p. 6), que a Missão de Observação da União Europeia considerou “prejudicial ao segredo de voto” (*Ibidem*). O ciclo eleitoral de 2012, em especial as eleições legislativas, decorreu de forma serena (MOEUE, 2012, p. 4), com eleições em geral livres e justas. Existiram novas manifestações de violência quando foi anunciado pelo CNRT que o governo seria formado por uma coligação de todos os partidos que elegeram deputados, exceto a FRETILIN, o segundo mais votado (Idem, p. 3). Esta decisão, constitucionalmente legítima, e de natureza exclusivamente política, pode ter evocado em alguma população o processo

de formação de governo em 2007, tendo percecionado a FRETILIN como novamente relegada para segundo plano.

Na fase de consolidação do Estado, as normas jurídicas andam lado a lado com a necessidade de consenso e aceitação social, necessitando do cumprimento voluntário da população. Em Timor-Leste, várias normas eleitorais encontram-se em códigos de conduta, nomeadamente os Códigos de Conduta de Candidatos à Eleição para Presidente da República (93/STAE/II/07), Comunicação Social (111/STAE/III/07), Partidos Políticos e Coligações (222/STAE/V/07), Observadores (229/STAE/III/07) e Fiscais de Candidaturas (332/STAE/03/07).

Em primeira análise esta aceitação é desejável, mais do que a coercividade. No entanto, se muitas destas disposições, importantes no processo eleitoral, não forem cumpridas, não existe sanção. Estão previstos crimes eleitorais, mas o seu âmbito é restrito. Neste sentido, veja-se a recomendação da MOEUE: “introduzir disposições juridicamente vinculativas sobre financiamento e despesas dos partidos durante campanhas eleitorais, incluindo o estabelecimento de limites nas doações e despesas, assim como sanções para violações da lei” (2012, p. 6), face a normas para as quais “não existem sanções associadas” (Idem, p. 28). Aponta-se a necessidade de “preencher o espaço de eventuais lacunas entre as disposições contidas nestes instrumentos que regulam a realização de eleições e, especificamente, conceder efeito legal a disposições contidas nos regulamentos” (*Ibidem*). Se o consenso é necessário numa primeira fase, a necessidade de certeza impõe que gradualmente a força da aplicação das normas aumente, numa implementação eficaz do Estado de direito.

O Pacto para a Eleição Pacífica

Realizado antes das Eleições Presidenciais de 2012, o ‘Pacto para a Eleição Pacífica’ é mais um instrumento na busca de aceitação social das instituições e práticas do Estado liberal. A CNE chamou a participar os *lia nain*, («donos da palavra») e autoridades tradicionais locais para, em conjunto

com a população, realizarem uma cerimónia “baseada na sua cultura”⁹⁴, invocando uma eleição pacífica e pedindo a todos os intervenientes consenso nesse sentido. Realizado nos vários distritos e subdistritos, culminou com uma cerimónia nacional em Díli, com os candidatos presidenciais. Visava “levar o processo eleitoral ao seu dono, que é o povo”, devendo este “estar ciente que este processo é seu e deve estar inteirado das regras e participar no processo” (LUSA, 2012), como refere Faustino Cardoso, à data Presidente da CNE.

O objetivo era, através de práticas e rituais tradicionais, convocar a participação e o consenso popular para a necessidade de uma eleição pacífica e para a incorporação pela população da importância do processo eleitoral. Nas entrevistas realizadas a Comissários da CNE, foi-nos também referida a importância de convocar uma ordem de forças superior, o sagrado ou *lulik*, ao mesmo tempo introduzindo a “dimensão cultural de Timor-Leste na eleição”, criando um “sentido de pertença ao processo”⁹⁵. O Pacto para a Eleição Pacífica teve a adesão generalizada dos candidatos. O facto de as eleições terem decorrido em geral de forma pacífica, criou nos atores locais uma forte convicção da importância deste procedimento.

Conclusão

O novo Estado de Timor-Leste teve formalmente origem na Consulta Popular de 1999, tendo posteriormente sido construído com forte presença de missões da ONU. Inicialmente eram apontadas fortes críticas quanto à falta de participação e integração das realidades locais, impondo-se um modelo de Estado liberal pré-definido. Apesar dos níveis distintos de aceitação e funcionamento das instituições do Estado liberal, as eleições catalisaram sempre uma elevada participação popular. Analisando o sistema eleitoral de forma geral, verificamos que o modelo da ONU é integrado pelos atores locais através das

⁹⁴ Entrevistas realizadas à Comissária da CNE Dulce Vítor, em Díli, a 8 e a 12 de julho de 2013.

⁹⁵ Entrevista a Faustino Cardoso, Presidente da CNE em 2012 e atual Comissário, realizada em Díli a 10 de julho de 2013.

suas práticas; no entanto, esta integração não é completa, existindo espaço para interpretações e aplicações autónomas, nem sempre consentâneas com os princípios gerais. Verifica-se também que em algumas áreas as normas constituem um comando sem sanção, dependendo a sua aplicação e cumprimento da adesão dos intervenientes locais. Esta situação salienta a necessidade de consenso, mas é suscetível de criar problemas ao nível da credibilidade e legalidade do processo eleitoral, prejudicando a estabilidade.

No entanto, há casos em que os processos informais funcionam de forma positiva, convocando aprovações sociais e um sentido de pertença, contribuindo para a consolidação do Estado e suas instituições. O Pacto para a Eleição Pacífica é disso exemplo. Através da criação de um mecanismo, externo à lei e aos próprios mandatos da ONU, a CNE convoca a população e autoridades com legitimidade tradicional, sensibilizando e vinculando os atores para uma eleição pacífica.

Olhando para a consolidação do Estado democrático em Timor-Leste, verificamos que quando a população foi convocada a participar através de eleições, esta respondeu de uma forma incontestavelmente positiva. Permanece por avaliar, sendo um verdadeiro teste à democratização, se as instituições do Estado, democraticamente eleitas, responderão da mesma forma através do adequado exercício das suas funções.

Bibliografia

A/RES/49/190 — *Strengthening the role of the United Nations in enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections and the promotion of democratization*. 23 de dez. 1994. Disponível na Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F49%2F190&Submit=Search&Lang=E [Acedido a 25 out. 2013].

A/RES/56/159 — Resolution adopted by the General Assembly on the report of the Third Committee [(A/56/583/Add.2)] - 56/159. *Strengthening the role of the United Nations in enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections and the promotion of democratization*. 20 de fev. 2002.

- Disponível na Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2FRES%2F56%2F159&Submit=Search&Lang=E [Acedido a 25 out. 2013].
- ADÃO, José Carlos Guerreiro — *A Formação da Constituição de Timor-Leste*. Lisboa: Universidade Católica Portuguesa, 2009. Tese de Mestrado.
- ADEKANYE, J. Bayo — Power-Sharing in Multi-Ethnic Political Systems. *Security Dialogue*. Vol. 29, n.º 1 (1998), p. 25-36.
- BASTIAN, Sunil; LUCKHAM, Robin — Introduction: Can Democracy Be Designed? In *The Politics of Institutional Choice in Conflict-Torn Societies*, Sunil Bastian e Robin Luckham (org.). London: Zed, 2003.
- BENOIT, Kenneth — Duverger's Law and the Study of Electoral Systems. *French Politics*. N.º 4 (2006), p. 68-83.
- BLANCO, Ramon — A dimensão institucional do modelo de Peacebuilding: o caso de Timor Leste. *Universitas Relações Internacionais*. Vol. 8, n.º 2 (2010), p. 181-192.
- BOURDIEU, Pierre — The forms of Capital. In *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*, John Richardson (org.). New York: Greenwood Press, 1986. p. 241-258.
- BROWN, M. — Security, development and the nation-building agenda East Timor — Analysis. *Conflict, Security & Development*. Vol. 9, n.º 2 (2009), p. 141-164.
- CALL, Charles; COOK, Susan — On Democratization and Peacebuilding. *Global Governance*. Vol. 9, n.º 2 (2003), p. 233-246.
- CARTON, Wim. — Beyond the Kosovo Status Question: The Limits to Europe's State-Building Efforts. *The Interdisciplinary Journal of International Studies*. N.º 1 (2008). Disponível na Internet: http://www.ijis.aau.dk/articles/vol5_no1/1_Wim_PDF.pdf.
- CDL-AD — Draft Report on the Impact of Electoral Systems on Women's Representation in Politics, 2006.
- CEI — Statement of the Chief Electoral Officer, 7pm, 31 de agosto 2001.
- CHANDLER, David — *Empire in Denial: The Politics of State-building*. London: Pluto Press, 2006.
- CLAUSEWITZ, Carl Von — *On War*. Oxford: OUP, 2008.
- CROISSANT, A. — The Perils and Promises of Democratization through United Nations Transitional Authority - Lessons from Cambodia and East Timor. *Democratization*. Vol. 15, n.º 3 (2008), p. 649-668.

- CUESTA, José — From Economicist to Culturalist development Theories: How Strong is The Relation Between Cultural Aspects and Economic Development? *Working Papers Series n.º 400*. The Netherlands: Institute of Social Studies, 2004.
- ELLIS, Andrew — *Electoral processes and democracy: a moving field*. Open Democracy, 2009. [Acedido a 25 out. 2013]. Disponível na Internet: <http://www.open-democracy.net/article/idea/electoral-processes-and-democracy-a-moving-field>.
- EUEOM. - Timor-Leste — *Relatório Final Sobre as Eleições Legislativas de 2012*. União Europeia: Missão de Observação Eleitoral, 2012. Disponível na Internet: www.eueom.eu/timorleste2012.
- EVANS, Peter — Collective Capabilities, Culture, and Amartya Sen's Development as Freedom. *Studies in Comparative International Development*. Summer 2002.
- FREIRE, Maria Raquel; LOPES, Paula Duarte — Peacebuilding in Timor-Leste: Finding a Way between External Intervention and Local Dynamics. *International Peacekeeping*. Vol. 20, n.º 2 (2013), p. 204-218.
- FUKUYAMA, Francis — *State-building*. NY: Ithaca, Cornell University Press, 2004.
- GOMES, José Júlio Pereira — *O Referendo de 30 de Agosto de 1999 em Timor Leste - O Preço da Liberdade*. Lisboa: Gradiva, 2001.
- GOODWIN-GILL, Guy S. — *Free and Fair Elections - New Expanded Edition*. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2006.
- GORJÃO, Paulo — O legado e as lições da administração transitória das Nações Unidas em Timor Leste. *Análise Social*. Vol. 38, n.º 169 (2004), p. 1043-1067.
- HOROWITZ, Donald L. — *Ethnic Groups in Conflict*. Berkeley: University of California Press, 1985.
- . *A Democratic South Africa? Constitutional Engineering in a Divided Society*. Berkeley: University of California Press, 1991.
- IDEA, International — *Second Meeting of the Inter-Regional Dialogue on Democracy*. IDEA, 2012.
- IFF, Andrea — Ballots or Bullets: Potentials and Limitations of Elections in Conflict Contexts. *Swiss Peace Conference Paper*, 2011.
- INGRAM, Sue — Building the Wrong Peace: Re-viewing the United Nations Transitional Administration in East Timor through a Political settlement Lens. *State, Society and Governance in Melanesia Discussion Paper*, n.º 4 (2012).

- JEONG, Ho-Won — *Peacebuilding in Post Conflict Societies: Strategy and Process*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers, 2005.
- JONES, L. — (Post-)colonial state-building and state failure in East Timor: bringing social conflict back in. *Conflict, Security & Development*. Vol. 10, n.º 4 (2010), p. 547-575.
- LEACH, Michael — The 2007 Presidential and Parliamentary Elections in Timor-Leste. *Australian Journal of Politics & History*. Vol. 55, n.º 2 (2009), p. 219-232.
- LEMAY-HÉBERT, Nicolas — Coerced transitions in Timor-Leste and Kosovo: managing competing objectives of institution-building and local empowerment. *Democratization*. Vol. 19, n.º 3 (2012), p. 465-485.
- LIJN, Jair Van Der — If Only There Were a Blueprint! Factor for Success and Failure of UN Peace-Building Operations. *Journal of International Peacekeeping*. Vol. 13, n.º 1-2 (2009), p. 45-71.
- LIJPHART, Arend — *Democracy in Plural Societies: A Comparative Exploration*. New Haven: Yale University Press, 1977.
- . *Electoral systems and party systems*. Oxford: Oxford University Press, 1994.
- LUSA — *Candidatos às presidenciais assinam na terça-feira pacto de 'eleição pacífica'*, 27 fevereiro 2012. [Acedido a 20 nov. 2013]. Disponível na Internet: <http://noticias.sapo.mz/lusa/artigo/13889156.html>.
- MENDES, Nuno Canas — *A multidimensionalidade da construção identitária em Timor-Leste*. Lisboa: Instituto Superior de Ciências Sociais e Políticas, 2005.
- NDULO, Muna; LULO, Sara — Free and Fair Elections, Violence and Conflict. *Harvard International Law Journal*. Vol. 51 (2010).
- NORRIS, Pippa — Women's Representation and Electoral Systems. In *Encyclopedia of Electoral Systems*, Richard Rose (org.). CQ Press, 1999.
- . Ballots Not Bullets: Electoral Systems, Ethnic Minorities and Democratization. In *The Architecture of Democracy: Constitutional Design, Conflict Management, and Democracy*, Andrew Reynolds e Scott Mainwaring (org.). Oxford: Oxford University Press, 2002.
- PUTNAM, Robert — *Making Democracy Work: civic traditions in modern Italy*. Princeton: Princeton University Press, 1993.
- . *Comunidade e Democracia: a Experiência da Itália Moderna*. FGV Editora, 2005.

- REILLY, Ben; REYNOLDS, Andrew — *Electoral Systems and Conflict in Divided Societies*. Committee on International Conflict Resolution, National Research Council. Washington, D.C.: National Academy Press, 1999.
- REILLY, Benjamin — *Democracy in Divided Societies: Electoral Engineering for Conflict Management*. Cambridge: Cambridge University Press, 2001.
- . *Electoral Assistance and Post-Conflict Peacebuilding: What Lessons Have Been Learned?* In Wider Conference on Making Peace Work. Helsinki, Norway, 2004.
- REYNOLDS, Andrew — *Electoral systems and the protection and participation of minorities*, Report to Minority Rights Group International, 2006.
- REYNOLDS, Andrew; REILLY, Ben — *The International IDEA Handbook of Electoral System Design*. Stockholm, Sweden: International Institute for Democracy and Electoral Assistance, 1997.
- REYNOLDS, Andrew; REILLY, Ben; ELLIS, Andrew — *Electoral System Design: the New International IDEA Handbook*. Stockholm, Sweden: International IDEA, 2005.
- RICHMOND, Oliver — A post-liberal peace: Eirenism and the everyday. *Review of International Studies*. Vol. 35 (2009), p. 557-580.
- RICHMOND, Oliver — De-romanticising the local, de-mystifying the international: hybridity in Timor Leste and the Solomon Islands. *The Pacific Review*. Vol. 24, n.º 1 (2011), p. 115-136.
- RICHMOND, Oliver; FRANKS, Jason — *Liberal Peacebuilding in Timor Leste: The Emperor's New Clothes?* UK: Centre for Peace and Conflict Studies, University of St Andrews, 2007. [Acedido a 15 fev. 2013]. Disponível na Internet: www.st-andrews.ac.uk/intrel/media/Richmond_Franks_East_Timor_and_the_liberal_peace.pdf.
- RISLEY, Paul; SISK, Timothy D. — *Democracy and the United Nations Peacebuilding at the Local Level: Lessons Learned*. Institute for Democracy and Electoral Assistance, 2005.
- SAMUELS, Kirsti — Post-Conflict Peace-Building and Constitution-Making. *Chicago Journal of International Law*. Vol. 6, n.º 2 (2006).
- SARTORI, G. — Political development and political engineering. *Public Policy*. Vol. 17 (1968), p. 261-98.
- SEN, Amartya — *Development as Freedom*. Oxford: Oxford University Press, 1999.

- . How Does Culture Matter? In *Culture and public action*, Vijayendra Rao e Michael Walton (org.). Stanford, Calif.: Stanford University Press, 2004.
- SOUSA, Lurdes Silva-Carneiro De — Some Facts and Comments on the East Timor 2001 Constituent Assembly Election. *Lusotopie* (2001), p. 299-311.
- TAAGEPERA, Rein — *Seats and Votes: The Effects and Determinations of Electoral Systems*. Yale University Press, 1989.
- TSING, Anna Lowenhaupt — *Friction: An Ethnography of Global Connection*. Princeton: Princeton University Press, 2005.
- UN — *UN Volunteers complete civil registration in East Timor*, 2001.
- UN SECURITY COUNCIL — A/47/277-S/24111, 17 June 1992 - An Agenda for Peace: Preventive Diplomacy, Peacemaking and Peace-keeping. *Report of the Secretary-General pursuant to the statement adopted by the Summit Meeting of the Security Council on 31 January 1992*. Disponível na Internet: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/Disarm%20S24111.pdf> [Acedido a 25 out. 2013].
- . A/48/935 - An Agenda for Development. *Report of the Secretary-General*. 6 de maio 1994. Disponível na Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2F48%2F935&Submit=Search&Lang=E [Acedido a 25 out. 2013].
- . A/51/761 - Support by the United Nations System of the Efforts of Governments to Promote and Consolidate New or Restored Democracies. *Letter dated 17 September 1996 from the Secretary-General addressed to the President of the General Assembly*. 20 de dez. 1996. Disponível na Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2F51%2F761&Submit=Search&Lang=E [Acedido a 25 out. 2013].
- . A/53/951 - A/1999/513 — Question of East Timor. *Report of the Secretary-General*. 5 de maio 1999. Disponível na Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2F53%2F951+&Submit=Search&Lang=E [Acedido a 25 out. 2013].
- . A/54/654, — Question of East Timor. *Progress report of the Secretary-General*. 13 de dez. 1999. Disponível na Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2F54%2F654+&Submit=Search&Lang=E [Acedido a 25 out. 2013].
- . A/56/344 - Enhancing the effectiveness of the principle of periodic and genuine elections. *Report of the Secretary-General*. 19 de out. 2001. Disponível na

- Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A%2F56%2F344&Submit=Search&Lang=E [Acedido a 25 out. 2013].
- S/2001/983. *Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration in East Timor (for the Period from 25 July to 15 October 2001)*. 18 de out. 2001. Disponível na Internet: http://www.un.org/en/ga/search/view_doc.asp?symbol=S/2001/983 [Acedido a 25 out. 2013].
 - S/2001/42. *Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration in East Timor (for the period 27 July 2000 to 16 January 2001)*. 16 January 2001. Disponível na Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S%2F2001%2F42&Submit=Search&Lang=E. [Acedido a 25 de out. 2013].
 - S/2002/432/Add.1 - Report of the Secretary-General on the United Nations Transitional Administration in East Timor. *Addendum*. 24 de abr. 2002. Disponível na Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S%2F2002%2F432%2FAdd.1&Submit=Search&Lang=E [Acedido a 25 out. 2013].
 - S/PV.4367. *Security Council 4367th meeting*. 10 September 2001. Disponível na Internet: http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=S%2FPV.4367&Submit=Search&Lang=E [Acedido a 25 out. 2013].
 - S/RES/1246 - *Resolution 1246*. 11 de jun. 1999. Disponível na Internet: <http://daccess-ods.un.org/TMP/8065598.60706329.html> [Acedido a 25 out. 2013].
 - S/RES/1272 - *Resolution 1272*. 25 de out. 1999. Disponível na Internet: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N99/312/77/PDF/N9931277.pdf?OpenElement> [Acedido a 25 out. 2013].
 - S/RES/1338 - *Resolution 1338*. 31 de jan. 2001. Disponível na Internet: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N01/234/39/PDF/N0123439.pdf?OpenElement> [Acedido a 25 out. 2013].
 - S/RES/1704 - *Resolution 1704*. 25 de ag. 2006. Disponível na Internet: <http://www.securitycouncilreport.org/atf/cf/%7B65BF9B-6D27-4E9C-8CD3-CF6E4FF96FF9%7D/TL%20SRES1704.pdf> [Acedido a 25 out. 2013].
- UNDP — *UNDP and Electoral Assistance: 10 Years of Experience*. UNDP: United Nations Development Programme, 2002. Disponível na Internet: http://www.undp.org/content/undp/en/home/librarypage/democratic-governance/electoral_systemsandprocesses/undp-and-electoral-assistance-10-years-of-experience/.

- UNTAET — *Timorese Turn Out In Large Numbers for Un-Run Election*, 2002.
- . UNTAET/REG/1991/1. *Regulation n.º 1999/1 - On the Authority of the Transitional Administration in East Timor*. 27 de nov. 1999. Disponível na Internet: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/etreg1.htm> [Acedido a 25 out. 2013].
- . UNTAET/REG/2000. *Regulamento n.º 2001/2 - Sobre A Eleição de uma Assembleia Constituinte para a Elaboração de uma Constituição para um Timor-Leste Independente e Democrático*. 26 de fev. 2001. Disponível na Internet: <http://www.jornal.gov.tl/lawsTL/UNTAET-Law/Regulations%20Portuguese/Reg2001-02por.pdf> [Acedido a 25 out. 2013].
- . UNTAET/REG/2001/2. *Regulation n.º 2001/2 - On the Election of a Constituent Assembly to Prepare a Constitution for an Independent and Democratic East Timor*. 16 de mar. 2001. Disponível na Internet: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/reg20012.pdf> [Acedido a 25 out. 2013].
- . UNTAET/REG/2001/11. *Regulation n.º 2001/11 - On Electoral Offences for the Election of a Constituent Assembly*. 13 de jul. 2001. Disponível na Internet: <http://www.un.org/en/peacekeeping/missions/past/etimor/untaetR/Reg11e.pdf> [Acedido a 25 out. 2013].
- VASCONCELOS, Pedro Bacelar De — *Constituição Anotada - República Democrática de Timor-Leste*. Braga: Direitos Humanos - Centro de Investigação Interdisciplinar, Escola de Direito da Universidade do Minho, 2011.
- WOLFF, Setfan — Electoral Systems Design and Power-Sharing Regimes. In *Powersharing: New Challenges for Divided Societies*, Ian O'Flynn e David Russell (org.). University of Michigan Press, 2006.
- ZUERCHER, Christoph; ROEHNER, Nora; RIESE, Sarah — External Democracy Promotion in Post-Conflict Zones - Evidence from Case Studies. *Taiwan Journal of Democracy*. Vol. 5, n.º 1 (2009), p. 241-259.