

O ESPELHO DE CLIO.  
COMPREENDER O DEBATE CONSTITUCIONAL  
SOBRE O SISTEMA DE GOVERNO\*

*Rui Graça Feijó*

A escolha de um sistema de governo, que formalmente ocorreu durante os trabalhos da Assembleia Constituinte, tem ela própria uma história. Numa visão de curto prazo, essa história remonta pelo menos ao momento em que emergiu, em 1998, o Conselho Nacional da Resistência Timorense como organização colectiva das várias forças que se opunham à dominação indonésia do território, e acelerou decisivamente depois do Referendo de 31 de Agosto de 1999. É essa breve mas rica história, ainda penalizada por dificuldades de acesso a documentos de que muitos falam mas cuja materialidade tantas vezes escapa, que se trata na primeira parte deste ensaio. No entanto, é também possível argumentar que o que se passou no plenário da Assembleia Constituinte reflecte uma imagem viva de um quarto de século de história. Uma das principais características do processo político timorense é a sobrevivência de uma parte significativa da elite que ocupou a boca de cena em 1974-1975 até aos primeiros momentos da nova nação independente. Francisco Xavier do Amaral, José Ramos-Horta, Mari Alkatiri e os irmãos Mário e João Carrascalão são apenas alguns entre os muitos que mantiveram posições de destaque ao longo desse longuíssimo período – podendo também acrescentar aqui nomes como o de Abílio Osório Soares cuja fidelidade aos indonésios fez com que a sua influência terminasse com o Referendo de 31 de Agosto. É assim num ambiente caracterizado pela evolução de posições políticas em face da realidade brutal da ocupação indonésia, com ritmos diferentes e orientações convergentes, acompanhado pela persistência de grande número de actores ao longo desse período, que surge o debate sobre as modalidades de governação que se desejam para Timor-Leste. A segunda parte deste breve texto ocupa-se

---

\* O presente texto adapta e desenvolve parte de um ensaio mais longo intitulado “Independence, Democracy, Institutional Choices” publicado na revista *ellipsis* (número 11, 2013).

precisamente desse contexto, com o qual se deseja obter uma aproximação mais profunda aos elementos que foram trazidos a terreiro quando se discutiu o sistema de governo.

### **O debate constitucional sobre o sistema de governo**

A Assembleia Constituinte timorense, eleita a 31 de Agosto de 2001, exactamente dois anos após o referendo que abriu as portas à nova proclamação de independência, era composta por 88 deputados, dos quais 75 foram eleitos em listas partidárias e num único círculo eleitoral nacional, e 13 em círculos distritais uninominais que se esperava pudessem representar de forma mais próxima interesses localizados. A FRETILIN obteve a maioria dos assentos (55 em 88), incluindo 12 dos 13 representantes distritais, mas ficou abaixo dos 60 lugares estatutariamente necessários para garantir a aprovação da Constituição sem necessitar de negociações e compromissos (Sousa 2001). Entre os pontos críticos das negociações que foram necessárias na Assembleia, a questão do sistema de governo assume um papel de relevo. É disso que trata o presente ensaio

Não é muito fácil documentar o quadro geral em que este debate se desenvolveu. De acordo com várias fontes, quando o Conselho Nacional da Resistência Timorense (CNRT) foi criado em 1998, e Xanana Gusmão foi eleito para a sua presidência, terá havido um entendimento implícito que o modelo organizativo que estava a ser aprovado haveria de servir de guia para a organização política futura do novo país. O papel do Presidente seria então proeminente. No entanto, não foi possível documentar qualquer configuração precisa dos termos em que tal ocorreria. Para alguns dos intervenientes com quem tive ocasião de falar, um modelo de tipo “presidencialista” parece ter sido contemplado – mesmo que se entenda aqui esta designação como referindo-se a um poder efectivo e forte do Presidente, e não tanto no sentido preciso que a análise política costuma reservar ao termo. Porém, essas memórias não se encontram confirmadas por qualquer prova documental. Nestes termos, e até que seja possível substanciar mais firmemente as informações recolhidas, podemos aceitar que a liderança de Xanana Gusmão e o modelo implícito que a sustentava constituíam uma base consensual tanto para o momento em que foi consagrada como enquanto estrutura de poder da futura nova nação.

Este tema regressou à superfície dos debates após o acordo de Nova Iorque de 5 de Maio de 1999. O colectivo da liderança do CNRT organizou um encontro em Salemba, onde Xanana se encontrava já em prisão domiciliária, e divulgou um comunicado em que supostamente se faz uma alusão genérica a um modelo

de governo de cariz presidencialista. Depois da libertação do líder histórico, o CNRT voltou a reunir em Darwin, e desta feita divulgou um “plano de transição” em que, pela primeira vez, se falaria de “semi-presidencialismo”. Este plano de transição reconhecia a autoridade de Xanana, que garantia o apoio de todas as correntes que integravam a organização. Porém, a FRETILIN vinha a dar sinais de evolução no seu pensamento e nalgumas das suas posições, entre as quais a que se refere ao sistema de governo, e pode bem ser esse o motivo que ditou a nova formulação da posição do CNRT.

Em 1998, ainda antes da nova página se começar a abrir na história de Timor-Leste, a FRETILIN elaborara o seu próprio projecto de constituição a partir da sua base no exterior, em Moçambique. A grande evolução que se verificara desde 1975 exigia que esta organização se distanciasse claramente do que ficara plasmado na Constituição que elaborara nesse ano com vista a um período de guerra aberta. A nova proposta bebeu a sua inspiração tanto em Portugal como nalgumas experiências africanas (Charlesworth, 2003; Aucoin & Brandt, 2010), e nele se definia um modelo semi-presidencialista dotado de um Presidente forte. No entanto, essa posição inicial havia já em 1999 sido alterada, conforme assegura na entrevista publicada neste volume o líder do partido, Mari Alkatiri:

Eu tinha a ideia que o sistema poderia ser idêntico a outros sistemas que conhecia melhor na África, mas quando cheguei a Timor, antes mesmo de chegar a Timor, quando visitei Xanana Gusmão em Salemba, mudei de ideias. (vide *supra*, pp. 91-92)

### **A semente da discórdia estava lançada**

Xanana decidiu não se apresentar às eleições para a Assembleia Constituinte em 2001, como se refere na sua entrevista neste volume. No entanto, parece ter trabalhado com alguns assessores num projecto próprio de Constituição. Pouco se sabe sobre esse projecto que não terá chegado à Assembleia Constituinte, a não ser que “alguns quadros da UNTAET disseram na altura que o projecto de Gusmão formalizaria um modelo de autoridade altamente centralizada que não levaria em linha de conta os habituais freios e contrapesos que se esperam de um quadro político plural” (Kingsbury no presente volume, p. 157). É igualmente possível que tal projecto estivesse em sintonia com algumas ideias populares sobre lideranças fortes que se haveriam de exprimir no processo de “consulta popular” organizado em torno do processo constitucional (Feijó, 2013).

Quando a Assembleia Constituinte abriu os seus trabalhos, nada menos do que cinco projectos foram oficialmente apresentados<sup>1</sup>. A FRETILIN avançou com o seu, e o mesmo fez a UDT (um projecto que nos arquivos aparece em várias versões, todas elas fragmentárias), o PPT (um projecto muito confuso) e o KOTA (cujo líder Manuel Tilman tinha passado pela Assembleia da Republica em Portugal e conhecia bem a constituição portuguesa). O PSD adoptou como seu o projecto de constituição elaborado pelo constitucionalista português Jorge Miranda que não só tinha larga experiência com a Constituição do seu país, de que fora um dos principais obreiros, como com as Leis fundamentais de vários países lusófonos. Vistos à distância de alguns anos e da experiência de trabalho da própria Assembleia Constituinte, pode-se afirmar sem receio que o projecto apresentado pelo maior partido constitui de facto a base do texto final da Constituição da República Democrática de Timor-Leste (CRDTL), e que a principal alternativa, que forneceu vários elementos para a negociação final, era o projecto do PSD.

Na verdade, se muitos observadores assumem que o facto da FRETILIN dispor da maior bancada na Assembleia Constituinte explica que o produto final seja muito semelhante ao seu projecto inicial (Charlesworth, 2003; Carter Centre, 2004; Garrison, 2005; Aucoin & Brandt, 2010), é necessário considerar que a relação de forças obrigou a negociações e compromissos. É neste quadro que se deve compreender a questão do sistema de governo.

Em termos gerais e teóricos, a escolha de um modelo de governo não suscitou grande debate, na medida em que quatro das cinco propostas já referidas (a excepção é a da UDT) mencionam explicitamente – pelo menos em termos nominais – um modelo semi-presidencial. Os defensores de modelos alternativos parece que não obtiveram assento na Assembleia. Todos os projectos que se conservam na Biblioteca e Arquivo do Parlamento Nacional, em Dili, têm notas manuscritas que os classificam como “semi-presidencialistas”, e na verdade todos eles comungam das duas características definicionais deste modelo: a eleição por voto popular do Presidente da República e do Parlamento perante o qual o Governo é responsável. Nos detalhes, porém, diferenças importantes separavam os vários projectos, nomeadamente no que se refere à extensão das

---

<sup>1</sup> A presente secção baseia-se precisamente nesses documentos que se conservam numa pasta intitulada “Propostas de Constituição de todos os Partidos Políticos”, guardada na Biblioteca e Arquivo do Parlamento Nacional.

prerrogativas e competências presidenciais e quanto ao equilíbrio de poderes entre Presidente e Governo.

Jorge Miranda fez assim a apresentação do projecto que subscreveu

O projecto inclina-se, com prudência e grande abertura de previsão normativa, para um sistema de pendor semi-presidencial com um Presidente forte em face do Parlamento e do Governo, embora sem ser o chefe do poder executivo e sem ser dotado de funções de gestão política e administrativa quotidiana.

Este projecto reflecte, em grande medida, a experiência do seu autor no processo de elaboração da Constituição portuguesa em 1975-1976, quando foi destacado membro da Assembleia Constituinte, e a sua visão dos poderes presidenciais é tributária daquela que foi então adoptada com os olhos postos no modelo francês. Pelo contrário, o projecto da FRETILIN – que na sua origem estaria próximo desta visão tal como traduzida pelos modelos da África lusófona – aproxima-se do modelo consagrado pela revisão constitucional portuguesa de 1982, e define de modo muito mais restritivo os poderes e competências do Presidente da República. O texto final combina elementos de ambas as propostas.

Se quisermos medir os poderes presidenciais usando o conjunto de critérios propostos por Alan Siaroff (2003), com as modificações introduzidas por Marina Costa Lobo e Octávio Amorim Neto (2009) para os países lusófonos, como se apresenta na Tabela 1, verificaremos que o projecto da Fretilin atribuiria ao Presidente da República apenas 4 pontos, o resultado final (nas contas de Pedro Bacelar de Vasconcelos e Ricardo Sousa da Cunha) subiria para 8,5, enquanto a proposta do PSD atingiria 14 pontos (cálculos meus). No entanto, este modelo sintético não reflecte cabalmente o conjunto dos poderes presidenciais, e uma análise desses poderes permitiria acentuar ainda mais este contraste. Os exemplos seguintes bastarão para ilustrar esta asserção.

O projecto de Jorge Miranda e do PSD contemplava as seguintes prerrogativas que não foram acolhidas

- a) Que o Presidente da República presidisse ao Conselho de Ministros por direito próprio sempre que matérias de Defesa Nacional e Relações Externas estivessem em causa;
- b) Que lhe pertencesse o direito a definir “em coordenação com o governo” as orientações estratégicas em matéria de relações externas; e
- c) Que lhe coubesse o direito de apresentar propostas de revisão constitucional ao Parlamento Nacional, versando pontos específicos.

**TABELA 1**  
**Poderes presidenciais**

Competência	CRDTL	Projecto Fretilin	Projecto PSD
Formação do Governo	1	0	1
Demissão do Governo	2	0.5	2
Dissolução do Parlamento	1	1	3
Censura	0	0	0
<b>Sub-total competências “não-legislativas”</b>	<b>4</b>	<b>1.5</b>	<b>6</b>
Veto de pacote	1.5	1.5	3
Veto parcial	0	0	0
Decreto	0	0	0
Introdução exclusiva de legislação	0	0	1
Orçamento	0	0	0
Referendo	2	1	4
Referenda constitucional	1	0	0
<b>Sub-total competências “legislativas”</b>	<b>4.5</b>	<b>2.5</b>	<b>8</b>
<b>TOTAL</b>	<b>8.5</b>	<b>4</b>	<b>14</b>

Não parece oferecer dúvidas que este projecto se distanciava substancialmente do que veio a ser aprovado, e estaria em melhores condições para fazer a ponte entre os defensores do semi-presidencialismo e aqueles que militavam a favor de qualquer forma de “presidencialismo”, pois consagrava um leque mais amplo de competências para o Presidente da República

Se olharmos para os mecanismos de escrutínio do sistema de governo timorense, os pontos que se seguem merecem destaque.

- a) A FRETILIN preconizava que o Presidente da República deveria “nomear e empossar Primeiro-Ministro o líder do partido mais votado nas eleições legislativas”. A versão final é significativamente distinta, permitindo ao PR nomear para a chefia do governo uma personalidade em função dos resultados eleitorais segundo proposta feita “pelo partido ou aliança de partidos com maioria parlamentar” (CRDTL, Artigo 85, d)). A interpretação deste ponto viria a constituir o primeiro caso polémico do mandato de Ramos-Horta como Presidente da República (Julho-Agosto, 2007) quando decidiu nomear como Primeiro-Ministro o líder de uma coligação política pós-eleitoral que dispunha de uma maioria

parlamentar, e não o líder do partido que tinha obtido a pluralidade dos votos populares sem contudo ter a maioria dos assentos. A FRETILIN opôs-se ferozmente a esta decisão, que denunciou como “inconstitucional”, mas não chegou a levantar o caso junto do Tribunal Constitucional. A subtil alteração introduzida na proposta inicial da FRETILIN viria então a revelar toda a extensão de uma competência que ultrapassa em muito uma interpretação meramente institucional do papel do Presidente da República.

- b) A versão final confia ao Presidente da República competências para “conduzir, em concertação com o governo, os processos negociais de tratados internacionais ou acordos internacionais em matéria de defesa e segurança” (CRDTL, Artigo 87 d)). Trata-se de uma versão mais branda da proposta do PSD, mas é também um ponto que estava completamente ausente da proposta inicial da FRETILIN.
- c) A FRETILIN propunha que o veto presidencial pudesse ser ultrapassado por uma maioria simples do Parlamento Nacional, mas na versão final maiorias qualificadas de dois-terços foram julgadas necessárias num grande número de casos (CRDTL, Artigo 88).
- d) A questão central da competência presidencial para demitir o Governo gerou um sério debate e acabou condensada nos seguintes termos: o Presidente da República deve demitir o Governo quando duas moções de rejeição ao seu programa forem aprovadas, quando o Parlamento aprovar uma moção de censura ou no caso de uma moção de confiança ser rejeitada. Além disso, deverá fazer o mesmo quando termine a legislatura ou se verifique a morte, incapacidade ou demissão do Primeiro-Ministro (Artigo 112, numero 1). Todas estes casos derivam de circunstâncias em que o Presidente da República age em função de decisões do Parlamento Nacional ou de factos independentes, e nesse sentido representam instâncias em que a acção presidencial não depende da sua iniciativa e juízo político. Contudo, o numero 2 deste mesmo artigo constitucional estipula que o Presidente da República deva demitir o Governo de acordo com os casos anteriormente citados e quando se afigurar necessário ao bom funcionamento das instituições democráticas, consultado o Conselho de Estado (CRDTL; Artigo 112, numero 2).

Numa acepção estrita, este ponto está contemplado já na proposta original da FRETILIN e tinha uma formulação mais abrangente no projecto do PSD. Aqui reside um aspecto crítico no debate sobre o tipo específico de

semi-presidencialismo adoptado em Timor-Leste, e a sua importância para a caracterização dos poderes presidenciais é de há muito reconhecida, por exemplo pela constitucionalista australiana Hillary Charlesworth (2003). Também o relatório da Asia Foundation sobre o projecto constitucional revela que a fórmula adoptada acolhe uma interpretação lata que não se encontrava no projecto da Freilin. Diz ele o seguinte:

Em termos gerais, observamos que a divisão de poderes entre o Presidente da República e o Governo (...) apresenta um potencial grande de conflito. O Artigo 112 que confere um poder excepcional ao Presidente da República para demitir o Governo pode oferecer uma oportunidade ao Presidente para interferir com o Conselho de Ministros se o Presidente e o Primeiro-Ministro não se entenderem. Parece haver um grande número de incertezas acerca destes poderes presidenciais. Em muitas constituições há declarações claras de acordo com as quais o Presidente exerce os seus poderes sob conselho do Governo ou do Primeiro-Ministro, a não ser que a própria Constituição estipule o contrário. A falta de uma declaração deste tipo nesta Constituição, e o facto de que há claramente algumas competências que envolvem um juízo independente do Presidente, gera essa incerteza (pp. 9-10)

Na anotação que fez recentemente à Constituição de Timor-Leste, Pedro Bacelar de Vasconcelos conclui que esta disposição consagra um verdadeiro poder político e não meramente administrativo ou institucional nas mãos do Presidente da República (2011: 362-363) Aqui há nova divergência em relação ao projecto base da FRETILIN, com importantes reflexos na arquitectura geral de poderes.

A imagem que emerge destas notas é a de uma Assembleia Constituinte em que o modelo genérico do semi-presidencialismo não oferecia séria contestação e era aceite por todas as forças em presença. No detalhe dos equilíbrios políticos que o modelo permite, porém, as diferenças acentuavam-se e eram significativas. A proposta original da FRETILIN apresentava um Primeiro-Ministro dotado dos mais amplos poderes, ao passo que o papel do Presidente da República se achava muito reduzido. Poder-se-ia dizer que se trata de um projecto claramente “*premier-presidencial*”, na acepção que lhe é dada por Shugart e Carey (1992) – classificação que grande número de académicos continuam a usar para se referir ao produto final (Shoesmith, 2007, Reilly, 2009, Lobo e Neto, 2009, Elgie, 2011). Mas a controvérsia gerada no seio da Assembleia resultou em compromissos entre projectos rivais. O texto final da nova Constituição revela um aumento, não extraordinário mas significativo, das competências presidenciais.

A classificação nítida do sistema como “*premier-presidencial*” tornou-se, no mínimo, mais desfocada, e elementos que geralmente se associam ao modelo alternativo “presidencial-parlamentar” – como a competência presidencial para demitir o Primeiro-Ministro – acabaram por ficar consignados no texto final. Como explicar este facto? E que implicações tirar dele para a qualidade da democracia Timorense?

Contrariamente à expectativa decorrente dos estudos de Elgie segundo a qual a escolha de um sub-tipo “presidencial-parlamentar” se associa frequentemente com tendências autocráticas, em Timor-Leste o compromisso alcançado, e que fez aproximar desse sub-tipo o modelo consagrado na Constituição, serviu o propósito de permitir uma forma de governo mais inclusiva e com um conjunto de freios e contrapesos mais desenvolvido. O partido então dominante não tinha proposto uma solução com um Presidente proeminente, mas sim com um Primeiro-Ministro dotados dos mais amplos poderes. As concessões que teve de aceitar parecem apontar na direcção de consagrar as garantias de um sistema democrático mais sólido. Mais tarde, ver-se-ia como esse novo equilíbrio de poderes foi importante para impor algumas restrições a “tentativas autoritárias” que observadores como Jacqueline Siapno (2004) ou Sven Gunnar Simonsen (2004) notaram no desempenho do I Governo Constitucional, que chegaram a levantar a suspeita de que se queria caminhar no sentido de um sistema de “partido dominante” com pouco espaço para a alternância democrática (Kingsbury e Leach, 2007). As concessões feitas pela FRETILIN, porém, não foram suficientes para convencer a totalidade dos deputados constituintes. No dia da votação final, 72 votaram a favor, 14 contra, e registou-se ainda uma abstenção e uma falta de comparência. A maior parte dos partidos representados no conclave (PD, PSD e UDT) votaram contra, evidenciando quão frágeis eram os acordos que a elite política timorense havia conseguido negociar (Garrison, 2005).

### **O espelho de Clío**

Visto com o detalhe possível o debate que conduziu à consagração constitucional de uma forma precisa de semi-presidencialismo em Timor-Leste, podemos agora tentar esboçar um retrato de algumas características estruturais da vida política local ao longo de vinte e cinco anos e analisar a forma como elas se reflectiram na situação vivida após o Referendo, moldando decisões fundamentais. Para isso, necessário se torna recuar no tempo.

A Revolução portuguesa de 25 de Abril de 1974 abriu as portas à formação de partidos políticos até então inexistentes em Timor, e num espaço de tempo

muito curto – um mês – três opções fundamentais se cristalizaram: a defesa da manutenção no curto e médio prazo da relação especial com Portugal, conducente a uma eventual independência negociada (UDT), o apoio a uma integração do território na vizinha República Indonésia (APODETI), e a reivindicação de um processo negocial para a independência a curto prazo (ASDT, pouco depois transformada em FRETILIN). Após um período de alianças instáveis que evidenciaram bases pouco sólidas para entendimentos inter-partidários, mesmo no que toca a um quadro de referência mínimo para a sua coexistência pacífica – circunstância que terá trágicas consequências no curto prazo e, num tempo mais longo, haverá de marcar uma sentida desconfiança popular relativamente aos méritos dos multipartidarismo – desencadeou-se uma breve guerra civil como consequência de um golpe de estado levado a cabo pela UDT sob pretexto da “ameaça comunista” da FRETILIN. A vitória desta última ditou a separação entre o campo que desejava a independência e aqueles que, por princípio ou conveniência, olhavam para a Indonésia e pediam a sua intervenção. O sangue que correu fruto da violência com que as partes em conflito se bateram haveria também de calar fundo e ser um argumento recorrente nas décadas seguintes. Em 28 de Novembro de 1975 a FRETILIN proclama a independência de Timor-Leste, mas a 7 de Dezembro seguinte a Indonésia desencadeia abertamente um *anschluss* do território que vinha preparando com apoio de forças internas. A fractura da elite timorense estava consumada, e a diferente sorte de uns que se instalaram no novo poder e de outros que se refugiaram nas montanhas e no exterior haveria de reverberar por muitos anos.

A brutalidade dos métodos adoptados pelas forças ocupantes pode ter feito mais pelo desenvolvimento de um movimento nacionalista solidamente enraizado do que vários séculos de colonialismos portugueses (Anderson, 1990). O modo como administraram o território provocou mudanças de largo alcance, tanto sociais como culturais. Em termos políticos, dois elementos convergentes merecem destaque. O procedimento dos ocupantes foi tão brutal que cedo se começou a desenhar um movimento de funda rejeição, e encorajados por organizações que se implantaram então no seu tecido social, como a Igreja Católica, os timorenses não se acomodaram à ordem das coisas que lhes era imposta. A visita de João Paulo I em 1989 foi uma ocasião maior para demonstrarem para além de qualquer dúvida a profundidade do sentimento de rejeição que os animava. Dois anos depois, o mundo seguiu atónito as imagens que Max Stahl corajosamente gravou e difundiu do sangrento confronto entre jovens timorenses e os militares indonésios nas cercanias do Cemitério de Santa Cruz. Embora não seja possível

afirmar que todas as feridas abertas pela turbulência de 1975 tinham já cicatrizado, sectores cada vez mais amplos da população mobilizavam-se então contra a ocupação indonésia. Em meio urbano, então em franca expansão, a juventude estudantil criava movimentos como a RENETIL e ganhava peso acrescido no seio da Resistência, bem como grande visibilidade. Esta transformação do campo nacionalista, que compreendia cada vez maior número de aderentes e de correntes de opinião, manifestou-se na adesão de personalidades que haviam estado abertamente contra a FRETILIN e colaboraram com as autoridades indonésias, como Mário Carrascalão, que chegou a ser durante dez anos o governador da “Província de Tim-Tim” (Carrascalão, 2006). A “frente diplomática” animada por timorenses exilados e personificada por José Ramos-Horta tornou-se um elemento muito relevante. A atribuição do Prémio Nobel da Paz, em 1996, a este lutador e ao Bispo de Dili, D. Carlos Ximenes Belo, testemunha não só do êxito internacional desse sector da Resistência, como ilustra a complexidade de forças que se abrigavam sob a sua alçada.

Pelo seu lado, a FRETILIN tinha contribuído fortemente para manter acesa a luta de guerrilha com amplo suporte popular, e mantinha-se uma organização disciplinada. Porém, Xanana Gusmão, que havia sucedido a Nicolau Lobato à frente das FALINTIL (braço armado da Resistência, mas também da FRETILIN como “partido revolucionário” que depois da invasão caminhara no sentido de se tornar “marxista-leninista”) quando este tombou no fim de 1978, protagonizou uma significativa evolução política. Em meados da década de 1980 decidiu abandonar as fileiras da FRETILIN mas permanecer à cabeça das FALINTIL, que pretendeu transformar de “força revolucionária” em “força nacionalista”. Xanana emergiu então como líder nacionalista capaz de estabelecer diálogo com variados sectores da população que se vinham a rebelar contra os invasores sem necessariamente subscreverem as teses políticas de um determinado partido ou movimento. O ponto de união era o desejo de construir um futuro diferente para e com os timorenses (Mattoso, 2005, Niner, 2010). A sua atitude (seguida de perto por José Ramos-Horta) permitiu-lhe ganhar um estatuto e uma popularidade sem precedentes – mas também alguns ressentimentos entre alguns antigos companheiros, nomeadamente entre os que estavam no exílio e tiveram dificuldade em compreender o alcance dessa decisão. Estrategicamente, Xanana canalizou as suas energias para a construção de uma organização de coordenação e representação do conjunto das forças da Resistência, reconhecendo que diferentes trajetórias, individuais e colectivas, mereciam estar presentes de pleno direito tanto no comando da luta nos seus múltiplos planos, como na

estruturação da futura nação independente. O resultado último desta nova visão estratégica foi a criação, em 1998, do Conselho Nacional da Resistência Timorense e a consagração dos princípios democráticos que a regiam na sua Magna Carta. Desta forma se consagrou a existência do que tenho vindo a designar por “nacionalismo plural”.

No ano de 2001, quando as estruturas políticas da nova República estavam a ser desenhadas, Timor-Leste dispunha de um líder carismático – Xanana Gusmão – que, no entanto, não havia organizado a sua base de apoio sob a forma de um partido político. Pelo contrário, satisfizera-se com a liderança da organização de coordenação da Resistência, o CNRT, no qual a esmagadora maioria das personalidades e organizações que se tinham levantado contra a ocupação estrangeira dispunham de assento, e onde prevalecia tendencialmente a regra de decisão por consenso. Xanana encontrava-se numa posição privilegiada para liderar o processo de transição, a qual tanto poderia assentar na manutenção do seu estatuto no CNRT e no método consensual de reconhecimento do seu estatuto à parte, como num processo eleitoral no qual se afigurava que fosse virtualmente imbatível. A posição política de Xanana, por outro lado, era tributária da plataforma do CNRT que de há muito defendia a existência de um período de transição prolongado no qual essa organização e o seu método de decisão por consenso deveriam assumir o papel dirigente, diferindo a competição política para momento posterior, quando se verificasse já um enraizamento das principais estruturas organizativas a par de acordos sólidos, amplos e abrangentes entre os principais actores. Esta plataforma que Xanana corporizava parece ter concitado o apoio da maioria das correntes presentes no CNRT – mas certamente não a da FRETILIN.

A FRETILIN desenvolvera uma abordagem que combinava a participação no CNRT com o desenvolvimento das suas próprias estruturas partidárias, fazendo valer os louros da sua participação muito activa na Resistência desde 1975. Embora não se possa considerar que esta organização era a única com legitimidade para reivindicar o estandarte da Resistência, a verdade é que a sua história lhe dava grandes argumentos. A sua liderança entendeu que era do seu interesse proceder o mais rapidamente possível a uma clarificação de posições, por forma a antecipar-se aos desenvolvimentos das forças rivais que se encontravam em estádios mais atrasados de organização. Por isso a FRETILIN apoiou a introdução precoce de formas de democracia competitiva por via eleitoral, que se suplantasse ao modelo de tomada de decisão por consenso em que a sua influência aparecia diluída. Mari Alkatiri, na entrevista publicada neste volume,

refere-se candidamente ao assunto, explicando os motivos que o levaram a opor-se a uma “conferência constitucional” e a defender abertamente eleições para uma Assembleia Constituinte:

[H]avia pessoas que queriam uma conferência constitucional. Eu opus-me a isso. Porque sabia perfeitamente que uma conferência constitucional era um mecanismo antidemocrático. Estava absolutamente consciente de que a força dominante era a FRETILIN. Mas isso nunca era tratado. Verificou-se isso no congresso de CNRT, em que nós exigimos o reconhecimento do papel fundamental da FRETILIN, e não foi reconhecido.(...) Xanana queria que todos fossem tratados da mesma maneira. Uma conferência constitucional, como se fez no congresso do CNRT, onde o número de representantes da FRETILIN era igual ao número de representantes da UDT, e de outros pequenos partidos recém-criados, parecemos que isso era uma injustiça. (vide *supra* p. 90)

A FRETILIN juntou a sua voz à de personalidades como Peter Galbraith, que no Governo de Transição ocupava a pasta dos Assuntos Políticos, lutando abertamente por eleições o mais rapidamente possível (Feijó, 2013). E a sua estratégia levou a melhor, tanto porque conseguiu essas mesmas eleições em 31 de Agosto de 2001, após um brevíssimo período para oficialização dos partidos políticos que limitou substancialmente as capacidades das correntes alternativas, menos estruturadas, como pelo resultado eleitoral: a maioria absoluta dos assentos parlamentares e a possibilidade de estender esses mandatos da Assembleia Constituinte para um futuro Parlamento Nacional, ou seja, por um total de seis anos.

As características históricas e estruturais que acabamos de sumariar são fundamentais para se compreender as opções em presença no que concerne ao sistema de governo. A FRETILIN tinha como objectivo central concentrar o máximo de poderes nas mãos do Primeiro-Ministro (que naturalmente sabia lhe iria pertencer por um período alargado), cedendo o mínimo possível ao Presidente da República, já que Xanana Gusmão, se assim o desejasse, seria facilmente eleito como primeiro presidente da nova nação – e dado que as opções estratégicas de uns e de outro não pareciam coincidentes, seria arriscado dar-lhe campo de manobra. Digamos assim: mais do que posições de princípio sobre os méritos e deméritos das várias hipóteses, o que mais contou foi uma leitura política da conjuntura, estribada numa longa história partilhada.

No entanto, duas questões se levantavam. Por um lado, a FRETILIN não dispunha dos 60 votos necessários para fazer aprovar a Constituição sem

necessidade de negociação com outros partidos. Por outro, a limitação dos poderes presidenciais não poderia ser tão extrema que conduzisse Xanana Gusmão a considerar a hipótese de não se apresentar a sufrágio e a guardar intacto o seu prestígio e grande carisma junto do povo fora de qualquer amarra institucional. Essa hipótese representaria um perigo evidente para as novas instituições em construção, na medida em que permitiria que qualquer divergência fosse transferida de dentro do quadro institucional para uma denúncia desse mesmo quadro. Um compromisso era, pois, necessário.

Uma combinação de características históricas que fazem de Timor-Leste um caso bastante atípico no quadro das nações em vias de descolonização dado o carácter plural do seu nacionalismo com a sobrevivência de uma elite ao longo de um período de quase um quarto de século e ainda uma conjuntura política na qual os cálculos sobre ganhos no curto e médio prazo se articularam com as preferências expressas por parte significativa da administração internacional do processo de transição constitui então o quadro no qual a escolha do sistema de governo teve lugar e se procedeu à afinação dos seus equilíbrios internos. O facto de Xanana Gusmão ter aceite candidatar-se à presidência em 2002 revela que um certo nível de compromisso fora atingido no seio da elite – mesmo que esse mesmo compromisso fosse fraco e destinado a sofrer duras provas nos anos que se seguiram – com implicações fora das paredes da Assembleia Constituinte. Mas uma coisa é certa: não se tratou do fim da história.