

# Timor-Leste: os caminhos do desenvolvimento e a cooperação lusófona

por

António M. de Almeida Serra  
([aserra@iseg.utl.pt](mailto:aserra@iseg.utl.pt))

Doutor em Economia; Professor do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa

O objectivo deste texto é o de, depois de caracterizar os aspectos fundamentais da evolução económica, política e social do país desde 1999 --- data da realização do referendo que abriu o caminho para o fim da colonização indonésia:

- equacionar alguns dos principais desafios que se colocam ao processo de desenvolvimento do país;
- sugerir algumas linhas para a política económica e social a prosseguir; e
- discutir como os países lusófonos podem contribuir de uma forma decisiva --- mas sem pôr em causa a soberania do país --- para a melhoria das condições de vida dos timorenses.

Área privilegiada nesta cooperação deverá ser a da assistência técnica aos mais diversos níveis e nos mais diversos sectores, em particular no da educação, no da formação técnica profissionalizante e da melhoria do quadro institucional, incipiente, de Timor Leste.

Vejamos, em primeiro lugar, alguns elementos sobre a situação económica e social do país no imediato pós-referendo de 1999. Do muito que poderia ser dito aqui, salientem-se apenas alguns aspectos.

A violência de 1999 provocou um número ainda indeterminado de mortos mas algumas estimativas referem cerca de 1500 a 2000 pessoas, muitas delas em massacres que vitimaram muita gente de uma só vez, como os das igrejas de Liquiçá e de Suai.

Além disso, houve uma forte destruição habitações, edifícios públicos e outras instalações, fossem elas de “pedra e cal” ou mais do tipo “pau a pique” .

Tudo isto afectou muito a sociedade timorense mas talvez mais importante que tudo, pelo menos pelas suas consequências a médio-longo prazo, foi o facto de se ter visto, de repente, sem a grande maioria dos que asseguravam, pelo menos a nível de direcção e de orientação superior, o funcionamento de muitos dos serviços do Estado ou por ele prestados (Administração pública, assistência médica, ensino, etc, quase todos controlados por cidadãos da Indonésia).

## **Timor Leste: principais informações**

	Timor Leste
Superfície	15 mil km <sup>2</sup>
População	830 mil
PIB per capita (Atlas do Banco Mundial; USD)	460
Pobreza (% da população abaixo da linha nacional)	40
Esperança de vida à nascença (anos)	57
Taxa de mortalidade infantil	85
Taxa de analfabetismo; %	59
Partos por mulher	7
Produção agrícola; % PIB	25
Produção manufactureira; % PIB	2,5
Poupança interna bruta; % PIB (2001)	-47

Isto significou uma queda muito importante, num curto período de tempo, do “capital humano” --- mão-de-obra e saberes por ela adquiridos --- existente em Timor Leste e que terá, pois, de ser substituído mas com novas bases.

Quanto à infraestrutura física, calcula-se que cerca de 30% das construções do país tenham sido destruídas, sendo o grau de destruição diferente de região para região: a ponta leste e a zona perto da fronteira com Timor Ocidental foram as mais atingidas, assim como as zonas de Dili e de Manatuto. A zona central, particularmente a correspondente à Diocese de Baucau, foi mais poupada.

Já a cidade capital, Dili, por exemplo, viu serem destruídos praticamente todos os seus edifícios públicos com excepção do chamado “Palácio do Governo”, onde se concentrava o topo do executivo indonésio.

A tarefa da reconstrução das infraestruturas físicas do país e da preparação das bases para o funcionamento da Administração Pública do Timor Leste independente esteve a cargo da ONU. Estima-se que isso poderá ter custado cerca de 3 biliões de USD, incluindo as despesas com as forças militares de segurança, que chegaram a ser de cerca de 9000 efectivos. A maior parte destas despesas foram efectuadas nos próprios países doadores de ajuda a Timor Leste e não no país.

Para termo de comparação, refira-se que a actual guerra do Iraque já custou, só aos Estados Unidos e até ao dia da transferência de administração, cerca de 120 biliões de USD!

Depois de quase três anos de administração do país pela ONU, esta, como se sabe, entregou a mesma às autoridades eleitas do país em 20 de Maio de 2002. Não vamos fazer aqui um balanço exaustivo da presença das Nações Unidas mas é evidente que quando ele for feito terá de haver, como em todos os balanços, dois lados do “T”: o dos débitos e o dos créditos. Nenhum dos dois lados --- nomeadamente o do passivo --- ficará, de certeza, em branco...

As verbas destinadas pela comunidade internacional à re-construção do país foram programadas para serem gastas essencialmente durante o período da administração da ONU e, no essencial, sob sua orientação. Ficava para o período pós-20 de Maio de 2002 uma parcela relativamente reduzida e destinada a ser gasta principalmente com a manutenção das forças de segurança e com um grupo importante de técnicos que ficaram a ajudar a administração timorense nos primeiros 2 anos de vida. Para além destas verbas, há que salientar as da cooperação bilateral dos vários países, de que se destacam o Japão, Portugal e a Austrália.

Houve, naturalmente, um “*rationale*” para este *timing* que inclui vários elementos como:

- a) a crença efectiva de que, após três anos de administração pela ONU, o país teria, de facto, condições mínimas para funcionar por si próprio apesar do enorme grau de destruição de capital físico e humano que conheceu;
- b) a conhecida dificuldade de os países doadores terem uma perspectiva e assumirem compromettimentos de mais longo prazo com medo de os seus eleitores questionarem os gastos efectuados; e, no caso de Timor-Leste,
- c) o convencimento de que esse seria o tempo necessário para que a exploração do petróleo e do gás do Mar de Timor, entre a ilha que lhe dá o nome e o norte da Austrália, começasse a render os recursos suficientes para permitir que Timor Leste se autofinanciasse, não dependendo, a não ser numa parcela bem pequena, da ajuda pública financeira internacional.

Puro engano!... As contas saíram erradas em dois domínios fundamentais:

- i) a falta de pessoal técnico timorense devidamente capacitado é muito maior do que se pensava --- o que se reflecte na qualidade da Administração Pública a quase todos os níveis e na necessidade de prolongar o apoio ao funcionamento das instituições timorenses; e
- ii) as receitas do Mar de Timor estão a demorar mais tempo do que o previsto inicialmente a dar entrada nos cofres do país.

Tudo isto se reflecte numa realidade: o ponto de efectiva sustentabilidade do Timor Leste independente está bem mais longínquo do que muitos pensavam inicialmente. Tal facto reflecte-se na actual situação económica e social do país, temendo nós que, sob o ponto de vista económico, ainda não se tenha “batido no fundo” --- mas está-se lá perto....

A verdade é que parece haver agora uma luz ao fundo do túnel e que este poderá, quanto muito, levar mais alguns meses a percorrer até que se comecem a sentir, de uma forma mais evidente, os sinais da recuperação económica

E o que nos permite pensar que o fim do túnel já está perto? O facto de ser agora certo que os fundos provenientes do petróleo do Mar de Timor começaram, finalmente, a aumentar, permitindo ao governo de Timor Leste uma maior utilização de recursos para o desenvolvimento. Segundo as previsões do orçamento de Estado para o ano fiscal de 2004-2005 as receitas (impostos e *royalties*)

provenientes do mar de Timor serão de cerca de 40 milhões de USD, o que perfaz mais de metade das despesas orçamentadas para este ano, que são de 75 milhões de USD.

Sabendo-se da enorme importância do sector público na economia de Timor Leste, isto não pode deixar de ser preocupante e deixar antever que vai ser difícil atingir-se o "take-off" rostowiano...

Se se quiser melhorar rapidamente a situação económica e social do país, este "take-off" terá de surgir dentro em breve mas é preciso reconhecer que são muitos os obstáculos a que ele acontece. Este texto é, em parte, sobre esses obstáculos e algumas orientações para os ultrapassar.

Talvez a principal consequência da evolução económica referida --- com taxas negativas de crescimento nos últimos 3 anos --- é a enorme dificuldade que a economia do país tem tido em gerar novos postos de trabalho. Como reconhece o orçamento de Estado para 2004/2005

"O emprego não se tem vindo a desenvolver, podendo inclusive ter diminuído, em resultado do declínio na actividade económica. A emigração da mão de obra, em especial os jovens instruídos, tem sido relativamente modesta, estando calculada por volta dos 800 por ano. Isto, em conjunto com as cerca de 15,000 novas entradas anuais no mercado de trabalho, pode ter contribuído para o aumento do desemprego, desemprego este que é assaz preocupante."

Esta situação relativamente ao emprego é quase um dado histórico na evolução do país. De facto, se olharmos para a História de Timor Leste, verificamos que Portugal não teve de se preocupar com o assunto porque, tendo mantido Timor num estado de desenvolvimento muito baixo, a maioria das pessoas viviam no e do campo. Isto significa que, durante a colonização portuguesa o problema do (des-)emprego não existia verdadeiramente. Por isso Portugal não teve de lhe fazer face encontrando uma resposta para ele.

No período colonial indonésio, a situação alterou-se radicalmente. Ao adoptar uma política de concentração das populações junto das vias de comunicação e em aldeias de maior dimensão --- de forma a melhor as controlar politicamente --- e ao investir fortemente no aumento da quantidade (que não da qualidade) de alunos frequentando as escolas, a Indonésia criou um problema: proporcionar-lhes uma fonte de rendimento, traduzida num emprego que seria tendencialmente mais urbano que rural.

A solução (?) foi a criação de uma Administração Pública grande e com um nível de produtividade muito baixa. Timor Leste era, com cerca de 28 mil funcionários públicos, a província indonésia com maior número de funcionários públicos por habitante. Isto veio a mostrar-se uma verdadeira "bomba ao retardador" que ameaça explodir nas mãos do Timor independente porque, além do mais, cimentou uma lógica social em que o trabalho administrativo é mais valorizado do que outras funções.

Ora, o Timor-Leste independente tem de encontrar hoje a sua própria resposta para o problema que Portugal não teve de resolver e que a Indonésia resolveu (mal) "empurrando com a barriga", tentando "comprá-las" ao dar-lhes um emprego na administração pública que as tornasse dependentes da continuidade da presença do colonizador porque o processo de desenvolvimento nunca foi suficiente para criar outras alternativas de emprego, nomeadamente no sector privado.

E aqui é que está a dificuldade: qual a alternativa de Timor-Leste àquela "solução indonésia"? Ela terá de passar pela criação de empregos no sector privado e a manutenção da população nas zonas rurais, agora com melhores condições de vida, incluindo o acesso a empregos não-agrícolas nessas zonas. Isto, reconhecemos, é mais de dizer do que fazer...

Porém, qualquer das duas soluções, que são difíceis, só é minimamente viável a médio-longo prazo. E até lá? Até lá vai haver enormes pressões para o Estado timorense adoptar a "solução indonésia": a criação de mais empregos na Função Pública.

Ir por aí será "fácil" no curto prazo mas comprometerá o futuro do país a médio-longo prazo pois o Estado não suporta uma estrutura tão pesada. Por isso a primeira tarefa é proceder a uma crescente consciencialização de que o futuro poderá ser risonho mas não é nem fácil nem para amanhã... Isto obriga a uma rápida diminuição (tornando-as mais realistas) das expectativas criadas com a Independência. Isto reconhece-se, pode gerar as expectativas de muita gente, nomeadamente os jovens, mas é irrealista prometer este mundo e o outro.

Um dos caminhos possíveis --- e que se está a intensificar --- é a emigração. Mas se este é um caminho possível ele não é, naturalmente, o mais desejável. Por isso o país terá de se organizar

de modo a criar empregos e esses só se criam com investimento e com um crescimento económico mais rápido. Mas o que tem impedido --- ou o que impedirá no futuro --- a criação de empregos em número suficiente?

Há, no entanto, uma pergunta anterior que é necessário colocar e tentar responder: porque é que, numa população de cerca de 850 mil habitantes, todos os anos é necessário criar 15 mil novos postos de trabalho? Ele já é difícil fazê-lo num ano só, quanto mais todos os anos...

A explicação para a necessidade de criar tantos empregos passa pela constatação de que devido à enorme taxa de natalidade e ao forte crescimento populacional anual (mais de 2%/ano), quase 45% da população de Timor Leste tem menos de 15 anos! As famílias, por sua vez, têm uma dimensão média superior a 5 pessoas, sendo vulgar um casal ter 4-6 filhos ou mais. Um inquérito recente do Banco Mundial sobre o estado da educação em Timor Leste identificou como dimensão média das famílias dos alunos cerca de 7,4 pessoas!

Esta situação é insustentável quer numa perspectiva de emprego quer noutras perspectivas, nomeadamente na da educação/sistema de ensino, sujeito a uma enorme pressão para absorver os jovens timorenses, o que representará sempre um enorme custo em termos orçamentais. Por isso terá de ser modificada. E quanto mais cedo, melhor.

Vejamos agora a questão de saber as razões porque não têm sido criados os empregos necessários e, pior, porque é que não se antevê forma de virem a ser criados com relativa facilidade.

Responder a isso significa estudar a "contabilidade do crescimento" de Timor Leste e determinar os factores produtivos e como se articulam.

A visão mais tradicional sobre os factores de crescimento remete para a função de produção e seus principais componentes que incluem o capital físico, a mão-de-obra, os conhecimentos incorporados na mão-de-obra (fazendo do somatório de "quantidade" e "qualidade/formação" desta o "capital humano") e a produtividade total dos factores, uma referência ao progresso tecnológico.

Deficiências do sistema estatístico de Timor não permitem construir a sua função de produção e fazer a contabilidade do crescimento (que factor é responsável, em que proporção, pela taxa de crescimento do país).

Mas independentemente deste facto, devemos referir também que as concepções mais modernas do crescimento e do desenvolvimento remetem para a interferência de outros factores. O conjunto de todos eles, pode ser exemplificado pelo seguinte gráfico de um texto de Dani Rodrik:

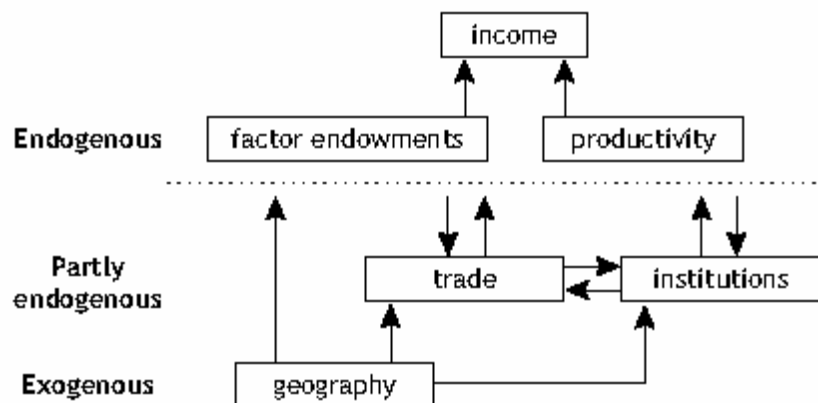
Nele, para além dos factores mais tradicionais do crescimento (acima da linha horizontal pontilhada) são referidos três outros factores: o comércio internacional, as instituições e a geografia.

Identificado o leque de factores determinantes do

ritmo de crescimento económico, vejamos algumas considerações sobre eles no caso de Timor Leste. É a sua compreensão que nos permitirá perceber melhor porque o crescimento tem sido tão lento (não produzindo senão um número limitado de novos empregos em cada ano) mas também o que será necessário fazer no futuro.

Não podendo abordar aqui todos os factores com a mesma profundidade, façamos referências mais breves a uns e mais cuidadas a outros.

Abordemos em primeiro lugar os que nos merecem uma referência mais breve.



Quanto à geografia, a situação de Timor não se pode considerar como muito favorável. Muito acidentado, com relativamente pouca água --- só há um rio de caudal permanente em Timor Leste!... --- e afastado das grandes vias do comércio internacional, a situação está longe de ser boa.

Porém, se na "geografia" incluirmos os recursos naturais a situação altera-se significativamente com a referência ao petróleo e ao gás natural do Mar de Timor. No entanto, para além destes recursos nenhum outro é de uma abundância relativa que "faça a diferença" em termos de base para o crescimento económico.

Reconheça-se porém que outros países com poucos recursos --- Coreia do Sul, Taiwan e outros --- foram capazes de encontrar o caminho para um maior desenvolvimento, enquanto muitos outros, como vários da África Sub-Sariana, riquíssimos em recursos naturais, continuam a ser dos mais pobres do mundo. Tudo isto significa, portanto, que ser pobre em recursos naturais não é necessariamente uma fatalidade intransponível!

Voltaremos aos recursos do Mar de Timor mais adiante, a propósito da acumulação de capital para financiar o desenvolvimento.

Outro factor de crescimento referido é o comércio internacional. Já fizemos uma menção a ele quando salientámos que o país está longe das principais vias de comunicação mundiais, o que poderia ser um factor de facilitação das trocas internacionais.

O comércio internacional é, hoje em dia, especialmente importante nos países que optaram declaradamente por uma estratégia de desenvolvimento "virada para o exterior". O aumento do comércio internacional só é possível, porém, num quadro de desenvolvimento articulado dos outros factores, particularmente o capital físico (através, por exemplo, do investimento directo estrangeiro), o capital humano (mão-de-obra suficientemente qualificada para a produção "moderna") e as "instituições". Qualquer destes factores é pouco mais do que embrionário em Timor Leste e por isso torna-se difícil o crescimento económico global e o do comércio internacional. Voltaremos às "instituições" mais adiante.

De quanto fica dito acima pode antever-se que o factor "produtividade" / progresso técnico dá actualmente uma reduzidíssima contribuição para o crescimento, não sendo pensável níveis elevados desta com uma estrutura económica tão incipiente como a do Timor actual.

Deixámos propositadamente para o fim a referência aos três factores de crescimento que nos parecem fundamentais no contexto de Timor Leste (e não só...): o *capital físico*, o *capital humano* (aqui na sua dimensão "formação"/"educação") e as *instituições*.

Estes são importantes em si mesmos e para o outro ponto que gostaria de abordar convosco: a da cooperação dos países lusófonos com Timor Leste. É, de facto, nestas três áreas que todos poderemos ser mais úteis ao novo país.

Quanto ao *capital físico*, a grande questão que se coloca é a da formação de *poupanças* e, depois, a da sua aplicação em actividades directamente produtivas, em bens públicos e em infra-estruturas --- i.e., a *acumulação*.

Relativamente ao *binómio poupança/acumulação*, verifica-se uma situação semelhante à que referimos quanto ao emprego: na verdade, nos períodos coloniais português e indonésio o país viveu situações relativamente diferentes quanto ao volume da acumulação mas semelhante quanto à sua origem: ela foi essencialmente externa ao território e ao circuito económico de Timor.

De facto, Portugal quase não gastou dinheiro com Timor Leste e por isso o problema da acumulação, como o do emprego, quase não se colocou.

Durante a colonização indonésia foi feito um esforço grande neste domínio, sendo Timor Leste beneficiário líquido de recursos do orçamento central do país. Foi assim que se construiu a rede de estradas do país e muitos edifícios públicos --- já que o investimento directamente produtivo nunca foi muito grande, pelo que a grande fonte de emprego era o serviço público.

Mais recentemente, desde 1999, a poupança do país tem continuado a ter uma origem essencialmente externa: os doadores bilaterais e multilaterais.

Temos, pois, que só agora, face à redução anunciada da ajuda internacional ao país, este estará principalmente dependente de si próprio e dos recursos financeiros que conseguir mobilizar.

Pelo menos no futuro próximo e dada a escassez de recursos que alimentem o comércio internacional do país, as principais fontes de poupança nacional são as famílias e o Estado.

A primeira é, devido ao fraco nível de desenvolvimento do país e do rendimento per capita --- Timor Leste tem um rendimento per capita de cerca de 480 USD --- relativamente reduzida. Ficam,

portanto, como eventuais fontes de poupança e de acumulação interna, as empresas e o sector público.

Neste, há duas fontes fundamentais a referir: a mais "normal", "doméstica", relativa à actividade corrente de cobrança de impostos, e uma mais "específica" a Timor Leste: as receitas do chamado Mar de Timor (impostos e *royalties*).

Um quadro síntese das fontes de financiamento do orçamento de Estado de Timor Leste é apresentado abaixo:

**Quadro 1- Orçamento de Estado da RDTL**

(milhões USD)	2003-04	2004-05	2005-06	2006-07	2007-08	4 Anos Total
<b>Receitas</b>	<b>57.4</b>	<b>67.1</b>	<b>86.4</b>	<b>110.7</b>	<b>103.9</b>	<b>368.1</b>
Receitas Domésticas	26.1	23.0	23.8	25.0	26.6	98.4
Receitas do Mar de Timor	31.3	44.1	62.6	85.7	77.3	269.7
Receitas Fiscais	26.7	18.3	35.2	56.4	47.7	157.6
Direitos & Juros da PTP	4.6	25.8	27.4	29.3	29.6	112.1
PTP	4.5	25.5	26.1	26.9	25.9	104.4
Juros	0.1	0.3	1.3	2.4	3.7	7.7
<b>Despesas do FCTL</b>	<b>74.6</b>	<b>75.1</b>	<b>78.9</b>	<b>81.9</b>	<b>84.2</b>	<b>320.1</b>
Salários e Vencimentos	26.1	28.2	28.9	29.5	30.0	116.6
Bens e Serviços	38.2	36.8	37.8	39.6	40.4	154.6
Capital Menor	3.4	1.7	2.9	2.7	2.8	10.2
Desenvolvimento de Capital	7.0	8.4	9.3	10.1	10.9	38.7
<b>Saldo Global (- déficit)</b>	<b>-17.2</b>	<b>-8.0</b>	<b>7.5</b>	<b>28.8</b>	<b>19.7</b>	<b>48.0</b>
<b>Financiamento</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>
Apoio dos Doadores (Verbas)	35.7	30.8	0.0	0.0	0.0	30.8
Alteração nos Saldos do Balances (- aumento)	-13.9	2.9	0.0	0.0	0.0	2.9
Poupanças do Mar de Timor	-4.6	-25.8	-27.4	-29.3	-29.6	-112.1
<b>Diferencial de Financiamento</b>	<b>0.0</b>	<b>0.0</b>	<b>-19.9</b>	<b>-0.5</b>	<b>-9.9</b>	<b>-30.3</b>

Fonte: *Orçamento de Fontes Combinadas da RDTL, 2004-2005*, Tabela 2.2, pg 9

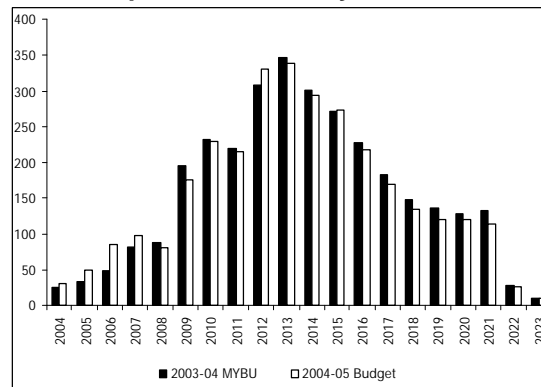
Correspondendo à situação económica, a evolução das receitas "domésticas" não é significativa. Elas correspondem a cerca de 30% das despesas correntes, sendo só por si, insuficientes para pagar as despesas de salários da Função Pública.

A grande diferença está nas receitas do Mar de Timor. Dos 31,3 milhões de USD cobrados em 2003/04, passar-se-á aos 44,1 em 2004-05 e aos 63 milhões, 86 milhões e 77 milhões nos três anos seguintes até 2007/08. A parte relativa aos direitos de exploração do Mar de Timor será, segundo a actual orientação do Governo, poupada numa conta que se destina a reservar recursos para as gerações futuras, quando, dentro de 35 a 40 anos, os recursos em petróleo se esgotarem e Timor Leste tiver de viver da riqueza entretanto criada.

Estes recursos provenientes da exploração petrolífera serão, pois, a principal fonte de poupança do sector público. Aprofundemos um pouco esta questão com mais informações sobre a exploração petrolífera do país e os recursos que proporcionará.

Qual o montante previsível desses recursos e durante quanto tempo Timor poderá aspirar a recebê-los --- já que a única certeza que existe é a de que eles não são eternos?

## Receitas da zona petrolífera de Bayu-Undan, em exploração

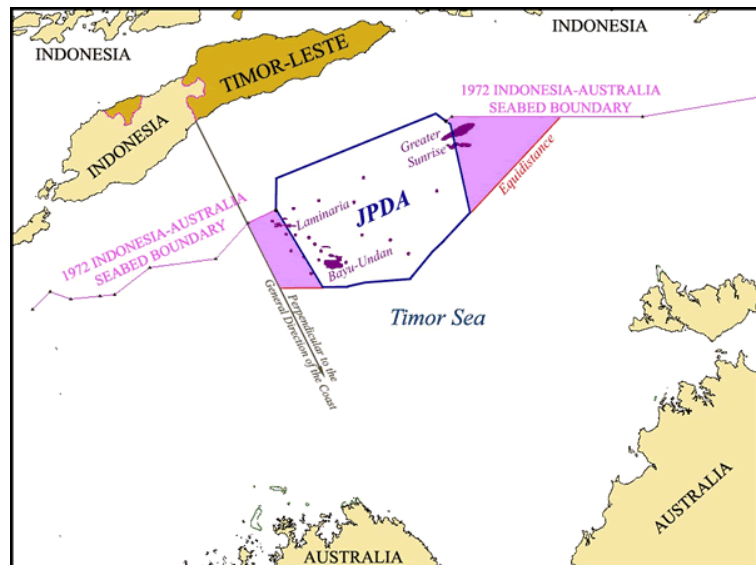


Mas os recursos obtidos da exploração do Mar de Timor não devem ser vistos como uma panaceia para todos os males do país. Na verdade, mais importante do que receber esses recursos financeiros é saber administrá-los --- nomeadamente saber gastá-los produtivamente, o que exige uma capacidade de execução de projectos que não é ainda, infelizmente, a melhor. Por isso há que dar tempo ao tempo e apostar na melhoria do capital humano ao serviço do Estado (e não só...)

Refira-se que as receitas *totais* da zona actualmente em exploração (o chamado poço de Bayu-Undan) são estimadas em 3 mil milhões de USD durante os próximos 20 anos. Mas Timor Leste pode vir a receber muitíssimo mais do que isto se for possível negociar, em tempo útil --- nos próximos anos e quanto mais cedo melhor... ---- um acordo de fronteiras marítimas com a Austrália.

Dependendo da forma que vierem a tomar essas fronteiras, Timor pode vir a ser ou não o beneficiário único de um outro poço muito mais rico que o anterior. "Greater Sunrise".

Sob o ponto de vista financeiro isto tem uma enorme importância já que ele, quase três vezes maior que *Bayu-Undan*, permitirá obter, segundo as estimativas existentes, uma receita total potencial do Mar de Timor de cerca de 58 biliões de USD. Se o "Greater Sunrise" começar a ser explorado cerca de 2010, Timor Leste poderia receber rendimentos do petróleo até cerca de 2050.



As estimativas baseadas nos actuais acordos entre os dois países envolvidos são de que Timor Leste, que até agora terá acumulado pouco mais de 10 milhões de USD de receitas com esta proveniência, poderá vir a receber, nos próximos anos, cerca de 25 milhões de USD por ano, atingindo um "pico" em meados da próxima década (ainda que por poucos anos) de cerca de 350 milhões por ano, quase o mesmo do actual produto nacional bruto de Timor Leste.

Depois as receitas começarão a diminuir e em meados da década de '20 (sempre ao abrigo das actuais regras) cairão para cerca de 130 milhões de USD anuais. Compare-se este valor com os cerca de 75 milhões de USD do actual orçamento de Estado de Timor e veremos como as receitas do Mar de Timor são fundamentais para a acumulação de capital (físico mas também humano) do país.

"Como queríamos demonstrar", Timor Leste tem, de facto, a possibilidade de aceder, a relativamente curto prazo, a recursos financeiros que permitirão proporcionar aos seus cidadãos uma vida com uma qualidade bem melhor do que a actual.

Tendo acesso a tais recursos, o problema principal de Timor Leste não será o da disponibilidade de recursos financeiros mas sim o de ter capacidade para gerir produtivamente os recursos disponíveis. Ora isto exige um quadro institucional e de qualidade de recursos humanos

que, manifestamente, ainda não existem apesar dos esforços que se estão a fazer nesse sentido. Esta é uma área privilegiada para a cooperação no quadro da Comunidade Lusófona.

Neste domínio da poupança e acumulação falta uma referência àquele que é, normalmente (*whatever this means...*) o principal sector de actividade na maioria dos países: o sector empresarial privado.

Estamos a falar do que poderíamos classificar como pequeníssimos e de uns quantos, poucos, pequenos e médios empresários.

A estes junta-se um pequeno núcleo de verdadeiros empresários no sentido mais moderno do termo mas que não são suficientes para assegurar um papel determinante ao sector privado.

Daí a necessidade de Timor Leste se abrir ao investimento directo estrangeiro, o que está já fazendo através de legislação apropriada mas que poderá não ser suficiente face à enormidade da tarefa. Tanto ou mais importante que esse tipo de legislação é a existência de um ambiente institucional que não desanime os empresários estrangeiros... O que, por vezes, tem acontecido no passado recente.

As referências acima ao *quadro institucional* e ao nível do *capital humano* permitem-nos introduzir agora uma abordagem destes dois aspectos.

Note-se que o desenvolvimento económico de Timor Leste não está limitado, neste momento, por uma eventual escassez de mão-de-obra. Pelo contrário, um dos problemas principais a resolver -- senão o principal --- é o de gerar empregos.

Mas se não há restrições do lado da *quantidade* de mão-de-obra já o mesmo não se pode dizer do lado da sua *qualidade*.

Quanto a esta, não há informações estatísticas suficientes para uma análise cuidada da situação mas é reconhecido por todos que essa formação é insuficiente.

Indicações indirectas são dadas por algumas estatísticas disponíveis. Por exemplo, segundo o inquérito aos agregados familiares realizado em 2001, a taxa de alfabetização de adultos era, no conjunto do país, de 43%. Quase 60% eram, pois, analfabetos. A situação era, porém, muito diferenciada nas zonas rurais e nas zonas urbanas. Naquelas, apenas cerca de 37% eram alfabetizados enquanto que nestas a percentagem subia até aos cerca de 80%. A acreditar nesse inquérito, não havia uma diferença significativa entre os sexos quanto à taxa de alfabetização.

Esta taxa de alfabetização deveria ser complementada com informação sobre o grau de ensino frequentado. A esmagadora maioria frequentou apenas o ensino primário, sendo poucos os que frequentaram o secundário, o grau de ensino que dá um início de diferenciação de qualificação que é útil em termos de empregos "modernos".

Note-se, além disso, que por várias razões a Indonésia adoptou uma política de aumento da *quantidade* de estudantes mas de relativamente baixa *qualidade* de ensino. Esta prática, levada a cabo em quase toda a Indonésia, era mais agravada nas províncias mais periféricas como Timor Leste --- até para que a "província" "ficasse bem no retrato" perante os observadores internacionais, como que validando a ocupação....

Em 2001 e segundo o inquérito às famílias timorenses então efectuado, a taxa de matrícula nos vários graus de ensino --- em relação ao número de jovens na correspondente classe de idades -- seria de cerca de 75% no ensino primário, 33% no secundário inferior, 18% no secundário superior e 2,8% na educação terciária, o ensino superior.

Estes elementos quantitativos, que tal como anteriormente escondem uma qualidade de ensino normalmente baixa, dão uma ideia da fraqueza da formação do capital humano e, por isso, da sua qualidade.

Outro elemento importante quanto à qualidade da mão-de-obra presente e, principalmente, futura, é o insucesso escolar.

Dos estudos efectuados sobre o assunto conclui-se que os factores que o influenciam incluem a "falta de manuais escolares e de outros materiais de ensino e de estudo, um número reduzido de horas de ensino, dificuldades linguísticas, infra-estruturas físicas insuficientes [quantitativa e qualitativamente] e elevadas taxas de absentismo dos estudantes e dos professores" <sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> vd WORLD BANK *Timor-Leste Education: The Way Forward*, Dili, 2003

Em particular, muitos professores não têm formação adequada e mais de metade dos alunos não têm livros.

De quanto fica dito resulta que há, ao nível do sector educativo, um volume enorme de trabalho a desenvolver em todos os graus de ensino.

Terminemos este deambular pelos factores de crescimento pela análise do último aspecto referido: o do quadro institucional.

Primeiro aspecto essencial a referir é o de que é este, porventura, o factor em que a situação de partida do novo país era mais próxima do zero --- senão mesmo de valores negativos...

De facto, com o fim da administração indonésia "esfumou-se" no ar a estrutura político-administrativa existente bem como uma parte, a mais qualificada, do pessoal que a servia.

A administração da ONU ao tomar conta do país optou, na prática, por fazer tábua-rasa das estruturas e do pessoal (timorense) anteriormente existente e montou uma estrutura inteiramente nova --- incluindo sob o ponto de vista do pessoal que a serve.

Ora, um dos aspectos susceptíveis de discussão é o de saber se a estrutura levantada pela ONU era a mais indicada para o país. Há muitos observadores que pensam que, em muitos aspectos, ela não se adequa às condições concretas de Timor Leste porque demasiado "pesada", mais própria de países com um nível de desenvolvimento superior.

Por outro lado, refira-se que a ONU se comportou em Timor Leste de uma forma que é típica do comportamento da sua "DPKO-Division of Peace Keeping Operations": a de se assumir como um "ditador bom" que detém todos os poderes (legislativo, executivo e judicial) que não aproveita nada da situação pré-existente, destruindo-a por completo e preferindo construir tudo desde a raiz --- considerada não apenas como melhor que a anterior mas também como, pelo menos aparentemente, a única verdadeiramente aceitável e eficaz. O estatuto de Sérgio Vieira de Mello em Timor era exactamente o de um "ditador bom"!...

Apesar de vários aspectos negativos da administração da ONU, o saldo é fortemente positivo e inclui, do lado do activo, o facto de se ter reconstruído uma parte significativa das infra-estruturas físicas necessárias ao funcionamento das instituições timorenses e erigido os principais elementos organizativos do Estado moderno e de se ter feito um grande esforço de preparação dos timorenses que ocupam as mais variadas funções.

É nítido, porém, que há sectores em que as coisas não decorreram tão bem como seria desejável; é o caso, por exemplo, do sector judicial.

Outro sector, mais "transversal", é o da qualificação nos procedimentos organizativos e, talvez principalmente, nos de direcção e tomada de decisões. Muitos timorenses são bons executores de decisões se treinados para as implementar mas sente-se que têm enormes dificuldades em saber não tanto "como" fazer mas principalmente em definir "o que" fazer e "com o que" fazer --- i.e., definir tarefas e organizar recursos para as executar. Mas qual o país que não sentiu as mesmas dificuldades nos seus primeiros anos de vida?!...

Para o bom desempenho destas últimas funções, determinantes quer no serviço público quer no sector privado, há imenso a fazer mas tem de se reconhecer que se trata de uma área muito sensível e em que as relações (ainda) fortemente pessoais e personalizadas, podem dificultar a tomada das melhores decisões.

Identificados alguns aspectos dos factores de crescimento e seu estado actual em Timor Leste, parece-nos que é agora fácil identificar algumas zonas de actividade/factores especialmente indicados para a cooperação dos países lusófonos e que são, genericamente, aqueles em que a língua e as tradições organizativas mais comuns no espaço de língua portuguesa podem ser mais importantes para a re-organização de Timor Leste.

Neste conjunto é possível identificar algumas áreas principais de possível actuação. Esta deve obedecer a alguns princípios: um, verdadeira condição *sine qua non*, é a de que tudo seja feito em perfeita sintonia com as autoridades nacionais timorenses; a outra é a de haja uma perfeita compreensão de que (i) ainda que pensemos que a cooperação lusófona é a mais adequada (pelo menos em determinadas áreas), isso não deve excluir a possibilidade de o país, deliberadamente,

optar por não colocar todos os ovos no mesmo cesto...; e, (ii) a nossa cooperação (lusófona) não é necessariamente e por definição melhor que a do vizinho... De facto, ao analisarmos a cooperação dos dois principais países de língua oficial portuguesa que têm cooperado com Timor nos últimos anos não faltarão, por certo, evidentes casos de falhanço do que feito.

*As principais áreas de cooperação lusófona* poderão ser a da *formação do capital humano* e a da *melhoria do quadro institucional*, que têm importantes elementos de complementaridade entre si.

Na área da melhoria do capital humano através, nomeadamente, do ensino, alguns dos aspectos referidos mais acima deixam antever outras tantas áreas possíveis de cooperação lusófona --- note-se que em vários casos ela já existe mas poderá ser bastante mais desenvolvida --- mas há mais que podem ser incluídos.

Uma das áreas é a de treino de professores nas mais diversas áreas científicas mas também em capacidades de gestão. Para isso seria interessante apoiar o Ministério da Educação, Juventude e Desportos de Timor Leste no esforço que actualmente faz nesse sentido --- e que já é apoiado por Portugal, principalmente, e pelo Brasil --- mas também a Faculdade de Educação da Universidade Nacional Timor Lorosa'e, a Universidade estatal do país.

Neste caso, um processo de geminação entre esta Faculdade e uma ou duas homólogas de Portugal e/ou do Brasil parece ser o caminho mais indicado. Isso permitirá assegurar um quadro de controlo da qualidade científica da formação que outras formas de cooperação dificilmente assegurarão.

Esta mesma lógica poderá igualmente ser utilizada no apoio a outras Faculdades. Algumas delas seriam a de Agronomia, a de Economia e Gestão e, por fim mas não menos importante, uma Faculdade especialmente vocacionada para a formação de quadros da Administração Pública resultante da transformação da actual Faculdade de Ciências Políticas.

Esta Faculdade transformada deveria ter uma forte componente de estudos de direito, o que permitiria a introdução destes estudos no país, essencial quando se sabe que a tradição do direito indonésio e lusófono é relativamente diferente em vários domínios, nomeadamente nesse parte essencial que é o direito penal.

Não havendo nem as capacidades nem, por uma questão de economias de escala, a possibilidade criação de uma Faculdade de Direito, a formação nesta área -- e em muitas outras --- poderia contar com o apoio das Faculdades homólogas dos países lusófonos que receberiam os alunos timorenses para lhes dar a formação nesta área. Cremos, por exemplo, que Moçambique e a Universidade Eduardo Mondlane poderá dar aqui uma ajuda.

Enfim, se ao nível do ensino primário e secundário o papel da cooperação lusófona, a intensificar, pode e deve centrar-se fundamentalmente na área da *formação de formadores* --- i.e., de professores ---, ao nível do ensino terciário terá de haver, simultaneamente com esta e pelo menos durante um período (mínimo) de cerca de 8-10 anos <sup>2</sup>, um envolvimento mais directo no ensino. O que levanta a questão, essencial, da língua em que este é ministrado. Ora, esta questão é extremamente complexa e não tem soluções óptimas.

Outra área fundamental a desenvolver é a da *formação profissional*. O apoio a Timor Leste nesta área já existe quer da parte de Portugal quer da parte do Brasil mas deve ser bastante intensificada e constituir-se como uma verdadeira alternativa à formação nas inúmeras universidades privadas que existem no país mas que dificilmente formarão pessoal "empregável" a curto-médio prazo.

Este tipo de ensino deveria ser articulado com o que é leccionado ao nível do ensino secundário superior, que deveria ter uma componente directamente profissionalizante que hoje em dia não existe. O equipamento de uma "escola técnica" e o assegurar do seu funcionamento --- o que inclui, necessariamente, uma responsabilização quer pela presença de técnicos formadores quer pelas despesas de conservação dos equipamentos --- poderia ser objecto de um acordo de cooperação a médio-longo prazo com uma ou duas entidades, quiçá uma cooperação entre Portugal e o Brasil que, assim, potenciarium o apoio aos centros de formação profissional que cada um dos países, individualmente, apoia.

---

<sup>2</sup> - O necessário à formação de quadros docentes timorenses cientificamente mais habilitados com a frequência de mestrados e doutoramentos

A última vertente que queríamos abordar aqui é a da cooperação lusófona no domínio da constituição de instituições de qualidade em Timor Leste.

Este aspecto da *qualidade* é, para nós, essencial e aplica-se em todos os domínios e não apenas ao institucional. A aposta nela tem não só a vantagem de ser mais rentável --- o que é bom sai mais barato... --- mas também a de permitir uma ruptura mental com a prática indonésia de privilegiar, em quase todos os domínios, a quantidade à custa da qualidade.

Esta "ruptura mental" é absolutamente essencial ao futuro de Timor Leste. É ela, nomeadamente, que ajudará a justificar a luta pela independência. 200 mil mortos são demasiados mortos para que a Independência se caracterize apenas pela mudança da bandeira, do hino nacional e da cor da capa do passaporte. Se for só isso, então Timor perderá uma oportunidade histórica e os vivos não merecerão os seus mortos.

Os aspectos institucionais em que a lusofonia pode fazer a diferença e onde tem vantagens comparativas são o da constituição de um "Estado de direito" com o correspondente "*rule of law*" e a melhoria da qualidade da acção do sector público quer numa perspectiva de capacidades administrativas quer numa de capacidade de gestão do país, definindo as linhas mestras das políticas e implementando-as. Isto inclui, nomeadamente, um forte apoio ao sector judicial no seu conjunto quer ao funcionamento do Aparelho de Estado.

Este último pode ser ajudado quer por intensificação das trocas de experiências entre países quer através do apoio às acções de formação dos vários Ministérios timorenses ou da Academia da Função pública.

O primeiro é uma área em que Portugal tem vindo a dar um apoio significativo. Este, no entanto, tem-se manifestado insuficiente para assegurar o funcionamento do "*rule of law*" e deverá ver reforçado esse apoio (de Portugal e de outros países lusófonos). Isto poderá ter de ser articulado com decisões mais corajosas das autoridades timorenses. Essas decisões --- que podem ir até ao limite de assegurar que todos os juízes em funções são, durante um certo número de anos, cidadãos estrangeiros dos países da lusofonia --- terão, certamente, custos mas podem e devem ter benefícios que os suplantem.

Por exemplo, o custo social e político de assegurar que os juízes sejam estrangeiros e que estes, durante a sua acção, exerçam poderes de "*mentoring*" sobre os colegas timorenses serão mais do que ultrapassados por um funcionamento muito mais expedito de todo o sistema judicial e por uma independência deste que será muito menos questionável do que o é presentemente.

Ora, este é um bem público muito importante com benefícios que não se traduzem apenas no campo directo da justiça --- julgamentos mais rápidos e mais justos --- mas, por serem nesse campo, o serem também em áreas como, por exemplo, o da confiança a dar aos investidores estrangeiros para investirem no país. O bom funcionamento do sistema judicial é hoje uma condição quase *sine qua non* para a realização de investimento directo estrangeiro.

Enfim, cremos ter abordado alguns dos aspectos essenciais do desenvolvimento económico recente de Timor Leste e que são essenciais para a sua evolução futura bem como um conjunto de áreas em que a cooperação lusófona, nomeadamente ao nível das Universidades, pode ser incentivada com proveito para Timor Leste. Assim haja o necessário encontro das vontades das partes interessadas e, principalmente, os necessários "engenho e arte" para delinear formas de cooperação bilateral ou multilateral entre os países.

Um exemplo: porque é que Portugal não institui bolsas de estudo para estudantes timorenses estudarem Direito ou Economia em Moçambique em vez de defrontarem, quantas vezes sem sucesso, o, em geral, muito mais exigente sistema de ensino universitário português e (principalmente?) um ambiente social que está mais longe do seu e que, por isso, se poderá considerar menos propício à obtenção de bons resultados no estudo.

Setúbal, 8 de Julho de 2004  
António M. de Almeida Serra