

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Instituto de Geociências e Ciências Exatas

Campus Rio Claro

GABINO RIBEIRO MORAES

**CARACTERIZAÇÃO DE PRÁTICAS DE GOVERNANÇA TERRITORIAL NO
PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO CONTEMPORÂNEO EM TIMOR-LESTE:
ANÁLISES A PARTIR DA QUESTÃO DA FORMAÇÃO PROFISSIONALIZANTE**

Orientador: Prof. Dr. Élson Luciano da Silva Pires

Rio Claro (SP)
2014

UNIVERSIDADE ESTADUAL PAULISTA

Instituto de Geociências e Ciências Exatas

Campus Rio Claro

GABINO RIBEIRO MORAES

**CARACTERIZAÇÃO DE PRÁTICAS DE GOVERNANÇA TERRITORIAL NO
PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO CONTEMPORÂNEO EM TIMOR-LESTE:
ANÁLISES A PARTIR DA QUESTÃO DA FORMAÇÃO PROFISSIONALIZANTE**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista “Júlio de Mesquita Filho”, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em geografia.

Orientador: Prof. Dr. Élson Luciano da Silva Pires

Rio Claro (SP)
2014

910.1 Moraes, Gabino Ribeiro
M827c Caracterização de práticas de governança territorial no
 processo de desenvolvimento contemporâneo em Timor-Leste
 : análise a partir da formação profissional / Gabino Ribeiro
 Moraes. - Rio Claro, 2014
 222 f. : il., figs., tabs.

 Tese (doutorado) - Universidade Estadual Paulista,
 Instituto de Geociências e Ciências Exatas
 Orientador: Elson Luciano Silva Pires
 Coorientador: Teresa Marquês de Sá, Paula Guerra

 1. Geografia humana. 2. Jovens. 3. Políticas públicas. I.
 Título.

Ficha Catalográfica elaborada pela STATI - Biblioteca da UNESP
Campus de Rio Claro/SP

GABINO RIBEIRO MORAES

**CARACTERIZAÇÃO DE PRÁTICAS DE GOVERNANÇA TERRITORIAL NO
PROCESSO DE DESENVOLVIMENTO CONTEMPORÂNEO EM TIMOR-LESTE:
ANÁLISES A PARTIR DA QUESTÃO DA FORMAÇÃO PROFISSIONALIZANTE**

Tese de Doutorado apresentada ao Instituto de Geociências e Ciências Exatas do Câmpus de Rio Claro, da Universidade Estadual Paulista Júlio de Mesquita Filho, como parte dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Geografia, tendo recebido o conceito final: Aprovado.

Comissão Examinadora

Prof. Dr. Élson Luciano Silva Pires

Prof. Dr. Roque Valdir Dallabrida

Prof. Dr^a. Vera Lúcia Salazar Pessôa

Prof. Dr. Wilson B. Figueiredo

Prof. Dr. Lucas Labigalini Fuini

Rio Claro, 17 de dezembro de 2014.

*Dedico este trabalho à memória do meu avô,
Nelson Ribeiro de Almeida, meu primeiro pai.*

AGRADECIMENTOS

Ao Programa de Pós-Graduação em Geografia da UNESP de Rio Claro. Universidade pública, gratuita e de qualidade do Estado de São Paulo.

Ao meu orientador, professor Dr. Élson Pires, pela confiança e intuições.

À FAPESP, pelas bolsas de estudo, que me oportunizaram partilhar a Geografia em outras escalas.

Aos entrevistados desta pesquisa, à SEPFOPE e ao OMTN, em Timor-Leste, e aos parceiros: Alan Carneiro, Mário Plácido, Vitor Bernardes e Samuel Martins.

Ao acolhimento da Universidade do Porto, junto ao CEGOT, e a todos os brilhantes geógrafos que lá estão.

Às professoras co-orientadoras do período de mobilidade: Dra. Teresa Marquês e Dra. Paula Guerra.

Aos meus pais, irmã, irmão e sobrinhos, pela falta de partilha dos últimos quatro anos.

Aos meus amigos de sempre e aos mais recentes. Aos que só passaram, mas deixaram marcas.

Aos territórios (velhos e novos) que me conquistaram, substrato de energia e estímulo, campos de experimentação e desafios constantes.

Ao povo timorense.

Geografia

*Embora nunca tenha atentado para este pedaço do Atlas,
muito menos pensado em crocodilos e porcos e búfalos,
nem ouvido de minha língua um sussurro de sobrevida ou conhecido seu
apelo de resistência,
nem me ocupado de lamentos reais,
de dores reais,
de vidas reais...
Timor Loro Sa'e existe.
E toda a gente espera por todo o mundo
neste canto do mapa-múndi.*

Regina Brito

RESUMO

O ponto de partida desta tese foi sublinhar os enormes desafios que Timor-Leste tem enfrentado em profissionalizar a juventude do país, tendo em vista a importância dessas iniciativas no desenvolvimento econômico e na construção de equidade territorial. A relevância capital dessas iniciativas nesse contexto relaciona-se à condição demográfica do pequeno país que tem uma população predominantemente jovem. Essa problemática coloca a necessidade de produzir alternativas para o seu desenvolvimento territorial, compreendendo devidamente o papel das iniciativas que estão sendo construídas localmente e da cooperação de atores sociais globais presentes no território com suas diferentes escalas de subsidiariedade e suas condicionalidades intrínsecas. O objetivo desta tese é analisar as políticas públicas para o aperfeiçoamento da juventude que estão implementadas em Timor-Leste, com enfoque no ensino técnico-vocacional, a partir das principais ações da Secretaria de Estado para a Política de Formação Profissional e Emprego e das suas redes de governança construída com os atores sociais presentes em Timor-Leste desde a sua independência. Nossa abordagem vincula-se à análise das dinâmicas territoriais e à forma como tem sido pensada a questão do desenvolvimento, a partir dos princípios da governança territorial, ou seja, da articulação entre o plano das políticas públicas e do ordenamento do território como vetores do desenvolvimento. A metodologia utilizada empregou técnicas estatísticas, sobreposição cartográfica, trabalho de campo, para realizar entrevistas com atores sociais, e posterior análise de conteúdo dos dados obtidos em campo. Ao final da tese, conclui-se que há uma sobreposição de agentes sociais em governança multinível em Timor-Leste e que profissionalizar a juventude do país contribui para o aperfeiçoamento da população jovem, constituindo-se como um fator de desenvolvimento econômico e de equidade territorial.

Palavras-chave: Timor-Leste. Desenvolvimento. Governança. Jovens. Políticas públicas.

ABSTRACT

The departure point of this thesis was to highlight the enormous challenges faced by Timor-Leste to professionalize the youth of the country, taking into account the importance of these initiatives for the economic development and the construction of territorial equity. The capital relevance of these initiatives in this context is related to the demographic condition of the small country that has predominantly a young population. This question points out to the need of the country to produce alternatives for the territorial development, with a comprehension of the role of local initiatives and of the international cooperation of global social actors, which are in the territory with its diverse subsidiary scales and its intrinsic conditionalities. The main objective of this thesis is to analyse the policies for the professional training of youth, which have been implemented in Timor-Leste, with a focus on the vocational education, looking at the main initiatives of the National Secretary for Professional Training and Employment of Timor-Leste and the network of governance of this institution with different social actors that have been in Timor-Leste since its independence. The approach presented here is connected with the analysis of territorial dynamics and the ways that the question of development is related to the question of territorial governance, this means to understand the articulation of public policies and of territorial organization as sources for development. The methodology of the research was based in statistical techniques, cartographic overlapping, fieldwork to make interviews with the local social actors and at the end the content analysis of the data gathered in the field. The conclusion of this investigation is that there is an overlapping of social actors in terms of multilevel governance in Timor-Leste and that the professional training of the youth for the country contributes to the improvement of the qualifications of this population, which is an important foundation for the economic development and the building of territorial equity.

Keywords: Timor-Leste. Development. Governance. Young People. Public policies.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 –	Modelo de Governança Vertical e Horizontal em Timor-Leste.....	23
Figura 2 –	O procedimento metodológico.....	27
Figura 3 –	Modelo de coesão territorial.....	32
Figura 4 –	Os dois reinos de Timor: os Belos e Servião (extraído de Schulte Nordholt, 1971).....	59
Figura 5 –	Linguagens em Timor-Leste (extraído de PERRIN et al., 1995, p.303).....	69
Figura 6 –	Distribuição da População em Timor-Leste.....	74
Figura 7 –	Fundo Consolidado de Timor-Leste 2013.....	77
Figura 8 –	Área de Desenvolvimento Conjunto de Petróleo (JPDA) do Mar de Timor.	81
Figura 9 –	Trecho de estrada no interior de Timor-Leste.....	107
Figura 10 –	Trecho em Dili, na zona do Delta, com placa indicando os responsáveis pela obra.....	107
Figura 11 –	Banco Comercial de Timor - pessoas a aguardarem empréstimos.....	107
Figura 12 –	O investimento em infraestrutura: as estradas e os Parceiros de Desenvolvimento.....	108
Figura 13 –	Centro de Formação Profissional Brasil Timor-Leste, instalações do curso de marcenaria.....	123
Figura 14 –	Dia Mundial do Trabalhador.....	123
Figura 15 –	Crianças na Ilha de Ataúro.....	139
Figura 16 –	Tecelã em Díli.....	139
Figura 17 –	Sala de aula de ensino privado.....	140
Figura 18 –	Jovens de Díli reunidos.....	140
Figura 19 –	Recomendações EFTP, de acordo com EFTP (2011).....	152
Figura 20 –	A rede de governança em Timo-Leste.....	164

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 –	Parceiros do Desenvolvimento e seus projetos.....	100
------------	---	-----

LISTA DE MAPAS

Mapa 1 –	Localização de Timor-Leste na região Ásia-Pacífico.....	18
Mapa 2 –	Divisão territorial em Timor-Leste.....	56
Mapa 3 –	Mapa da distribuição das cooperações: (AID) Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), NÃO-CAD representando as novas cooperações sul-sul e da Ásia.....	118
Mapa 4 –	Densidade populacional em Timor-Leste, de acordo com o Censo Timor-Leste (2010).....	134
Mapa 5 –	Escolas profissionalizantes de Timor-Leste.....	146
Mapa 6 –	A regionalização de Timor-Leste, de acordo com o PED 2011-2030.....	151
Mapa 7 –	A distribuição territorial dos CEOPS.....	176

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 –	Atores sociais entrevistados no período de trabalho de campo em Díli.....	49
Tabela 2 –	Autoridades locais em Timor-Leste, entre 1908-2002.....	66
Tabela 3 –	A estrutura administrativa de Timor-Leste.....	67
Tabela 4 –	Assistência internacional e as categorias de fundos.....	96
Tabela 5 –	O Sistema das Nações Unidas e a sua articulação com o processo de desenvolvimento de Timor-Leste.....	102
Tabela 6 –	População urbana e rural (2003 e 2010).....	133
Tabela 7 –	Zonas estratégicas para o EFTP.....	153
Tabela 8 –	“Vozes” dos atores que atuam na esfera política de EFTP.....	157

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 –	Estrutura laboral de Timor-Leste (Censos, 2003).....	71
Gráfico 2 –	Crescimento da População em Timor-Leste (1980-2010).....	73

Gráfico 3 –	de Composição da População por Sexo e por Idade em Timor-Leste.....	75
Gráfico 5 –	Doações dos Parceiros de Desenvolvimento Bilaterais (2007-2011) em milhões de dólares.....	78
Gráfico 6 –	Comparação do PIB de Timor-Leste com a Região Ásia-Pacífico.....	79
Gráfico 7 –	Doações do Sistema das Nações Unidas (2007-2011).....	103
Gráfico 8 –	Doadores Multilaterais em Timor-Leste (2007-2011).....	104
Gráfico 9 –	Distribuição da população timorense em 2010, de acordo com o Censo Timor-Leste (2010).....	133
Gráfico 10–	Distribuição e escolaridade da população.....	135
Gráfico 11 –	Obtenção de rendimento pela população.....	136
Gráfico 12 –	Pirâmide etária de Timor-Leste – 2003.....	138
Gráfico 12 –	Nível de escolaridade	141
Gráfico 13 –	Força de trabalho, análise comparativa.....	142
Gráfico 14 –	Ser profissional, gestor ou funcionário administrativo, e a exigência de formação superior.....	143
Gráfico 15 –	A força de trabalho urbana em Timor-Leste, de acordo com Labour Force (2010).....	147
Gráfico 16 –	A força de trabalho rural em Timor-Leste, de acordo com Labour Force (2010)	148

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

AAA – Agenda de Ação de Accra
ABC – Associação Brasileira de Cooperação
ABIN – Agência Brasileira de Inteligência
ADB – Banco Asiático de Desenvolvimento
AID – Cooperações para o Desenvolvimento Internacional
Apodeti – Associação Popular Democrática Timorense
ASEAN – Associação das Nações do Sudeste Asiático
AusAID – Cooperação Australiana
BCTL – Banco Central de Timor-Leste
BFZ – Centro de Formação e Desenvolvimento Profissional da Baviera
BIRD – Banco Internationale para a Reconstruction e o Desenvolvimento
BM – Banco Mundial
CAD – Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento
CAPES – Coordenação de Aperfeiçoamento de Pessoal de Nível Superior
CEGOT – Centro de Estudos de Geografia e Ordenamento do Território
CEP – Programa de Capacitação da Comunidade
CFET – Consolidated Fund for East Timor
CNEFP – Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional de Tibar
CEOP – O Centro de Emprego e Orientação Profissional
CPLP – Comunidade dos Países de Língua Portuguesa
DNAFOP – Direção Nacional da Formação Profissional
DNE – Direção Nacional de Estatística
DNFP – Direção Nacional da Formação Profissional
EFTP – Ensino e Formação Técnica e Profissional
FAO – Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura
FEFOPE – Fundo de Emprego e Formação Profissional
FMI – Fundo Monetário Internacional
Fretilin – Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente
IADE – Apoio ao Desenvolvimento Empresarial
IDH – Índice de Desenvolvimento Humano
INDMO – Instituto Nacional de Desenvolvimento de Mão-de-Obra
JPDA – Área de Desenvolvimento Conjunto de Petróleo

OCDE – Comitê da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Econômico
ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio
OIT – Organização Internacional do Trabalho
OMTN-TIL – Observatório do Mercado de Trabalho Nacional de Timor-Leste
ONG – Organização Não-Governamental
ONU – Organização das Nações Unidas
PED – Programa Estratégico de Desenvolvimento 2011-2030
PIB – Produto Interno Bruto
PNJTL – Política Nacional da Juventude de Timor-Leste
PNUD – Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
SENAI – Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial
SEPFOPE – Secretaria do Estado para Política de Formação Profissional e Emprego
TFET – *The trust Fund for East Timor*
TLDPM – Reunião dos Parceiros de Desenvolvimento de Timor-Leste
EFTP – Timor-Leste Plano de Ensino e Formação Técnica e Profissional 2011-2030
UDT – União Democrática Timorense
UNAMET – Missão de Auxílio da ONU em Timor-Leste
UNESCO – Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura
UNFPA – Fundo de População das Nações Unidas
UNICEF – Fundo das Nações Unidas para a Infância
UNIDO – Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial
UNMISSET – *United Nations Mission of Support in East Timor*
UNTAET – Administração Transitória das Nações Unidas
WFP – Programa Mundial de Alimentação e Fundo Global
YEP – Youth Employment Promotion Programme

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1 A TEORIA REFLETE O MÉTODO.....	29
1.2 TERRITÓRIO E ESPAÇO RELACIONAL	30
1.3 COESÃO TERRITORIAL: ALGUNS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS	32
1.4.OS PRESSUPOSTOS DA GOVERNANÇA	35
1.4.1 A doutrina da boa governança	36
1.5 A GOVERNANÇA GLOBAL: O MODELO DAS NAÇÕES UNIDAS	37
1.6 A DIMENSÃO TERRITORIAL DA GOVERNANÇA	40
1.6.1 Governança local	43
1.6.2 Governo e governança	44
1.7 O PROCEDIMENTO METODOLÓGICO PARA PESQUISA	45
1.8 AS ENTREVISTAS	47
1.9 A ANÁLISE DE CONTEÚDO CATEGORIAL TEMÁTICA DE ÍNDOLE QUALITATIVA	51
1.10 OBSERVAÇÃO – PARTICIPAÇÃO NO OBSERVATÓRIO DO TRABALHO NACIONAL DE TIMOR-LESTE	53
2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO TERRITORIAL DE TIMOR- LESTE	55
2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO.....	55
2.2 BREVE HISTÓRIA DA FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO: ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA, ECONÔMICA, SOCIAL E CULTURAL.....	57
2.2.1 Timor Português	60
2.2.2 Timor Timur, a 27ª província da Indonésia	62
2.2.3 Administração transitória das Nações Unidas (UNTAET)	64
2.3 DA INDEPENDÊNCIA, EM 2002, ATÉ OS DIAS ATUAIS	67
2.3.1 Caracterização do país na atualidade em termos populacionais, econômicos e sociais	68
2.3.2 A estrutura econômica e demográfica	70
2.3.3 O petróleo e a questão da economia local	80
2.3.4 O Fundo Petrolífero de Timor-Leste	83
2.4 O NEW DEAL	85
2.4.1 O grupo dos estados frágeis (G7+).....	85

3 O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E A GOVERNANÇA DOS PARCEIROS MULTILATERAIS	89
3.1 A GOVERNANÇA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM TIMOR-LESTE	89
3.2 TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO	90
3.3 PARCEIROS DO DESENVOLVIMENTO	94
3.3.1 O financiamento do sistema ONU e dos doadores multilaterais	101
3.3.1.1 Parceiros multilaterais	104
3.3.1.2 Banco de Desenvolvimento Asiático (ADB)	105
3.3.1.3 O Grupo Banco Mundial	109
3.3 DOADORES MULTILATERAIS: O SISTEMA NAÇÕES UNIDAS	113
3.3.1 Os doadores bilaterais: as cooperações nacionais	116
3.3.2 A cooperação da Austrália	119
3.3.3 A cooperação do Brasil	122
3.5 OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL	126
4 A COESÃO TERRITORIAL A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROFISSIONALIZAÇÃO.....	129
4.1 A COESÃO TERRITORIAL E SEUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS	129
4.2 A POSSÍVEL VISÃO TERRITORIAL COMPARTILHADA	132
4.3 CAPITAL HUMANO: FOINSA'E	137
4.4 NÍVEL DE FORMAÇÃO E A REALIDADE SOCIAL ESPECÍFICA DO TERRITÓRIO DE TIMOR-LESTE	140
4.5 EMPREGO E TRABALHO	147
4.6 POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS REGIONALIZAÇÕES	149
4.7 CARACTERÍSTICAS ECONÔMICAS DO CAPITAL TERRITORIAL	154
4.8 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL	155
4.9 ATORES LOCAIS E SUAS RELAÇÕES COM AS AGÊNCIAS PRESENTES EM TIMOR-LESTE.....	156
4.9.1 As relações entre as cooperações presentes em Timor-Leste	163
4.9.2 A governança e as redes em Timor-Leste	166
4.9.3 Como os atores sociais veem a questão da oportunidade de trabalho	173
4.9.4 Como os atores sociais percebem a questão da igualdade de gênero	179
4.9.5 Qual a compreensão sobre o empreendedorismo?	181

CONSIDERAÇÕES FINAIS	183
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	188
 ANEXO 1 – Parceiros Bilaterais e Algumas Características de Suas Cooperações, adaptado a partir de dados disponibilizados na Reunião de Timor-Leste com os Parceiros do Desenvolvimento (RTLPD), ocorrida em maio de 2012	 202
ANEXO 2 – Escolas e Cursos em Timor-Leste, do Ministério da Educação de Timor-Leste (2012)	211
ANEXO 3 -- Plano Curricular, de acordo com Ministério da Educação de Timor-Leste (2012)	213
ANEXO 4 – Número de alunos nas escolas técnicas de Timor- Leste (2010-2012), de acordo com o Ministério da Educação de Timor-Leste (2012)	214
ANEXO 5 – As Zonas Estratégicas Nacionais, de acordo com o PDE 2011-2030	215
ANEXO 6 – Exemplo de uma profissão e sua habilidades em Timor-Leste, extraído da brochura do INDMO 2012	216

INTRODUÇÃO

Havia que ver
a paisagem estática,
drama jacente,
trans-imanente
à condição de Timor: vida e morte,
o complexo praga-
-retribuição
agindo, destruindo, recorrendo
da justiça alada.
(CINATTI, 1996, p. 111)

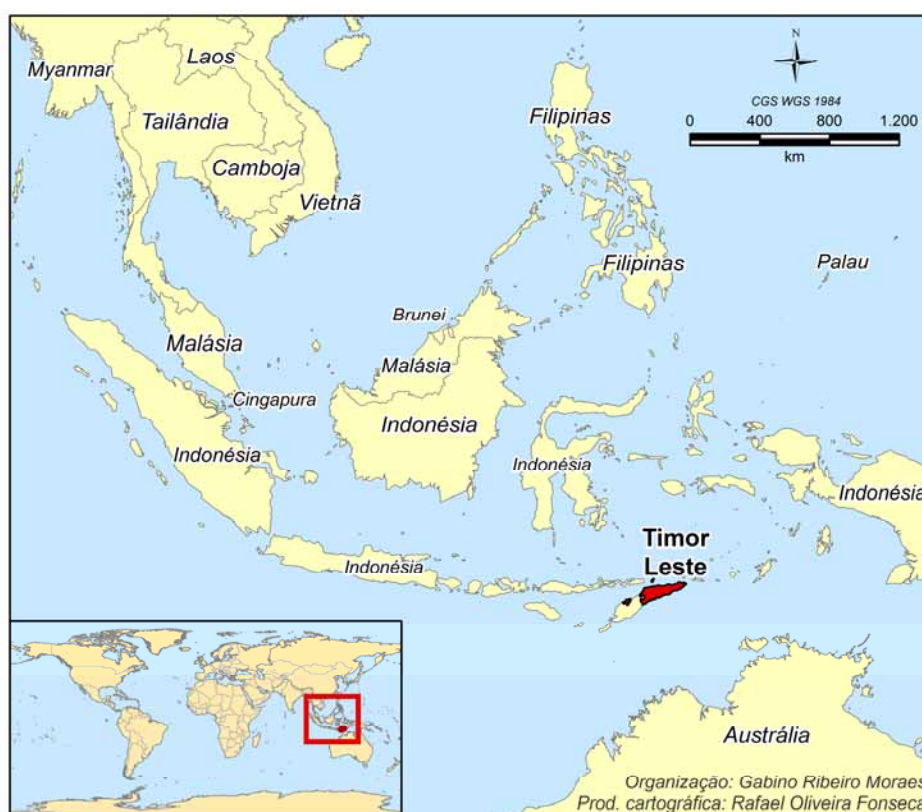
A presente pesquisa busca compreender como se expressam as políticas públicas de formação técnico vocacional, com destaque para as questões que envolvem o aprimoramento dos recursos humanos em prol do desenvolvimento territorial bem como aos aspectos significativos relacionados com esses temas. Timor-Leste é um país recente, que possui objetivos de desenvolvimento territorial com metas até 2030. O quinto Governo Intitucional possui influência direta com os atores globais. Duas ideias estão no cerne desta tese: o território e suas relações espaciais a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais. Entre os atores institucionais, inclui-se, naturalmente, o Estado, mas também atores supranacionais, multilaterais e bilaterais, além da sociedade civil. A segunda ideia é a presença de uma governança territorial em Timor-Leste derivada da sinergia entre os atores sociais e as políticas públicas para o desenvolvimento.

A governança territorial tangencia a gestão social do processo de desenvolvimento (local, regional e territorial), que pode ser entendido como um processo de mudança estrutural empreendido por uma sociedade organizada territorialmente, sustentando na potencialização dos recursos e ativos (genéricos específicos, materiais e imateriais) existentes no local, com vistas à dinamização socioeconômica e à melhoria da qualidade de vida de sua população local/regional. Em Dallabrida (2005), o tema foi inserido no debate sobre a dinâmica territorial do desenvolvimento, sendo entendida como o exercício do poder e autoridade para gerenciar um país, território ou região, compreendendo os mecanismos, processos e instituições através das quais os cidadãos e grupos que articulam seus interesses, incluídos como atores locais e globais.

Não podemos deixar de aludir ao fato de os objetivos deste trabalho refletirem motivações decorrentes da experiência pessoal acumulada de seu autor, de sua participação como professor-cooperante da CAPES entre 2007-2009 em Díli e no trabalho de campo

realizado para esta pesquisa. Momentos empíricos inesquecíveis, pois marcam o contato físico com esse território tão longe do ocidente, mas com o imã linguístico da língua portuguesa e da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP).

A ilha de Timor está inserida no arquipélago de Sonda, conjunto parcial do grande arquipélago Malaio. O território como parte da Insulíndia Oriental constitui-se, do ponto de vista biogeográfico, uma transição entre a Ásia e a Oceania. A ilha se alonga no sentido SO-NE, entre 8° e 10° de latitude sul e 123° e 127° de longitude a leste de Greenwich. Com 370 km de extensão e comprimento e 100 Km de largura máxima, tem uma superfície total de 32.300 Km². A norte é banhado pelo mar de Wetar, que a liga à ilha do mesmo nome; a sul, pelo mar de Timor, que a separa da Austrália; e a noroeste, pelo mar de Savu, que a põe em contato com as ilhas de Alor, Pantar e Lomblen. (cf. Mapa 1).



Mapa 2 – Localização de Timor-Leste na região Ásia-Pacífico.

Território remoto frequentado por inúmeros povos, inclusive europeus, entre os quais portugueses e holandeses, que disputaram ao longo de séculos essa pequena ilha repleta de recursos naturais. Em meados do século XX, foi designada a Portugal a banda oriental e,

ainda, um pequeno exclave na parte ocidental, Oecussi; ficando o restante da parte ocidental reservado à Holanda. Além mar fazem parte do território de Timor-Leste outras três localidades: a ilha de Ataúro, situada a 25 km ao norte da ilha de Timor, com superfície de 133 quilômetros quadrados e 20 km de comprimento e 10 km de largura máxima; o exclave de Oecussi, localizado na costa norte da parte ocidental, com 850 km²; e, finalmente, o ilhéu de Jaco, na ponta leste, com 5 km². Totalizando uma superfície de 18 989 quilômetros quadrados.

A paisagem estática de Rui Cinatti, o poeta português que se fez timorense, remete a uma temporalidade deste estado colonial e retrata o quadro de desolação no outrora território ultramarino sob dominação portuguesa. Timor-Leste jazia o mesmo e igual na repetição dos ciclos de territorializar-se e desterritorializar-se, entre as pragas e as dádivas que marcaram esses ciclos, mas nada se transformava. A vida era regulada por uma justiça alheia e distante, a do poder colonial ou a do poder divino, mediado pela religião, situação que permaneceu até 1975, momento da ocupação indonésia, que durou 24 anos, encerrando-se em 1999. Durante esse período, a configuração territorial, política e econômica de Timor foi completamente transformada pela guerra aberta, o deslocamento de populações e a exaustão de seus recursos naturais e econômicos.

Em 30 de agosto de 1999, no final de um processo marcado pela intimidação e violência, os timorenses decidiram-se pela independência. De um total de 351.796 eleitores recenseados, votam 336.953, ou seja, cerca de 98,9%. Dos votos validamente expressos, 333.580 (78,5%) optaram pela independência e 93.388 (21,5%), pela autonomia. O resultado provocou a violência por parte das milícias pró-Indonésia, apoiadas por elementos das forças armadas e polícia indonésios. O conflito destruiu 70% das infraestruturas públicas, incluindo registros governamentais, e as infraestruturas de comunicação, energia e abastecimento de água.

Durante a reconstrução pós-conflito, surgiram em Timor-Leste uma série de atores sociais internacionais com diferentes projetos de Estado e de Nação, como o sistema das Nações Unidas, os Bancos Multilaterais, as cooperações bilaterais do Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), países emergentes que ofereceram cooperação (Não-CAD) e ONGs. Nesse processo de transição, as tradições arcaicas da sociedade se misturaram às novas dinâmicas da construção do Estado-nação, envolvendo práticas de tomada de decisão.

O poder de decisão é um fenômeno recente em Timor-Leste. Após a colonização portuguesa, os indonésios controlaram o setor público e privado por 24 anos. Com a retirada

indonésia em 1999¹, ficaram grandes lacunas na capacidade de gerir esses setores. Porém, o crescimento das receitas de petróleo entre os anos 2005-2006 em diante levou à qualificação de Timor-Leste como um país de renda média baixa, de acordo com o método de classificação do Banco Mundial (BM), com rendimento nacional bruto de U\$ 3.620 dólares por pessoa em 2012, embora seja descrito como um país menos desenvolvido pela classificação das Nações Unidas, que leva em conta outros fatores além da renda *per capita*.

Esses fatores impedem a coesão territorial, incluindo o nível de capital humano e de vulnerabilidade econômica. Mas também colocam uma pressão significativa sobre o Governo de Timor-Leste para diversificar sua economia, ampliar sua base de receitas e desenvolver fontes mais sustentáveis de crescimento econômico. Isto é particularmente importante dada à queda esperada nas receitas de petróleo a partir de 2012 e a visão de que, segundo algumas estimativas, com base nas taxas existentes de produção, os recursos de petróleo e gás estarão esgotados em 2025.

O apego às receitas de petróleo poderá prejudicar o desenvolvimento de Timor-Leste, atualmente um dos países mais dependentes de petróleo no mundo. Em 2011, essas receitas correspondiam a 80% do produto interno bruto daquele ano. De forma geral, o planejamento do desenvolvimento manifesta em seu todo uma aposta estratégica do Governo num crescimento econômico inclusivo, numa sociedade mais equitativa, na criação de capacidades produtivas e numa governança transparente e eficaz. A ajuda internacional diminuiu efetivamente, principalmente após a saída da ONU do país em 2012, que, no entanto, mantém determinada fonte de receita e a cooperação de especialistas.

Como reflexo de algumas melhorias na capacidade do governo, o Timor-Leste tem sido um participante cada vez mais ativo em fóruns internacionais de ajuda. O País preside o G7+, agrupamento internacional de Estados Frágeis dirigindo o *New Deal*²; é um membro da Comunidade dos Países de Língua Portuguesa (CPLP) (a próxima presidência será timorense) e faz parte do Fórum Econômico de Macau além de ser candidato ao bloco econômico ASEAN. Para completar os degraus do desenvolvimento, em março de 2013, Timor criou a Região Administrativa Especial de Oecusse Ambeno, uma Zona Especial de Economia (ZEE)

¹ A crise de 1999 no Timor-Leste começou quando as forças de oposição à independência deste país atacaram civis e criaram uma situação de violência generalizada em todo território, principalmente na capital, Díli. A violência começou depois que a maioria dos timorenses votaram pela independência da Indonésia em um referendo realizado naquele ano.

² O G7+ é uma organização intergovernamental que reúne países que têm experiência recente de conflito. O Grupo tem como objetivo chamar a atenção para os desafios especiais enfrentados pelos Estados Frágeis, os países afetados por conflitos. A reunião de formação para discutir os desafios do desenvolvimento foi chamada de *New Deal* e contou com a participação de representantes dos 17 países que compõem o G7+ e a Organização para a Cooperação Econômica e Desenvolvimento (OCDE), realizada em Díli, Timor-Leste em abril de 2010.

Social de Mercado. A Região tem como objetivo o desenvolvimento inclusivo.

O método desta pesquisa refletiu na teoria sobre a geografia e a governança em sua dimensão territorial, considerando as articulações e interdependências entre atores sociais na definição de formas de coordenação e regulação dos processos econômicos e sociais territoriais. O conceito de governança sugere formas de coordenação horizontal e vertical da ação pública. Deste modo, a eminente “territorialização” dos sistemas econômicos (STORPER, 1993) impõe à governança uma nova perspectiva, sendo potencialmente válido se trabalhar com a ideia de uma “governança territorial”. A governança territorial definida como o processo institucional-organizacional de construção de uma estratégia para compatibilizar os diferentes modos de coordenação entre atores geograficamente (FUINNI, 2010).

Entre as categorias conceituais que corroboram para o entendimento da governança territorial em Timor-Leste, temos: o território, a coesão territorial, o capital territorial, a visão territorial compartilhada, as categorias em constante processo de afirmação e as suas aplicações espaciais, que serão exploradas mais a fundo ao longo dos quatro capítulos desta tese. Essas categorias articuladas determinam o ordenamento do território de Timor-Leste regulado por uma sobreposição de tipos de governança através de uma multiplicidade de atores.

Dessa forma, o processo de desenvolvimento territorial em Timor-Leste está articulado por redes de governança do tipo multinível e seus doadores repletos de ideias sobre desenvolvimento, envolvendo três atores multilaterais, 11 instituições do sistema ONU, 23 atores bilaterais e quatro centenas de ONGs, disputando interesses próprios, muitas vezes, contraditórios entre si, ou em relação aos objetivos do país, caracterizando uma enorme disputa de poder nas relações ditas de cooperação.

Os atores sociais conjugam formas distintas de coordenações: horizontal e vertical. A primeira refere-se aos atores e suas políticas ligados ao Governo e seus sistemas políticos, que organizam e redefinem as escalas envolvidas em transformações territoriais e dos níveis de governo a eles associados. Em Timor-Leste³ a coordenação horizontal possui duas vertentes: a primeira ocorre pelo governo constituído pelo Primeiro-Ministro, pelos 15 ministérios e pelas 26 Secretarias de Estado, responsáveis pela condução e pela execução da política geral do país e órgão superior da administração pública.

³ Timor-Leste é uma república parlamentarista. O Chefe de Estado é o presidente, eleito por voto popular para um mandato de cinco anos. Embora o papel seja largamente simbólico, o presidente não tem poder de veto sobre certos tipos de legislação.

Já a segunda concentra-se na organização econômica de Timor-Leste, conjugada na gestão empresarial e na coexistência do setor público com o setor privado, e na organização do setor cooperativo e social de propriedade dos meios de produção. Entretanto, os conselhos de anciões tradicionais e líderes locais também dirigem a estrutura das decisões⁴. A estratificada hierarquia e a estrutura de autoridade local predominantemente masculina continua forte nas áreas rurais de Timor-Leste, porém as alianças com base na linhagem estão sendo questionadas e as mulheres e jovens timorenses querem ser incluídos nas tomadas de decisão.

A coordenação vertical é relativa aos atores e políticas e integra-se no princípio da subsidiariedade⁵. Consiste não apenas na coordenação de atuações entre diferentes níveis de administração, que poderá ser considerado o passo inicial da governança territorial, mas também na qualidade das interações e da cooperação entre políticas setoriais com impacto em diferentes níveis territoriais, permitindo a sua convergência para objetivos comuns. A coordenação vertical em Timor-Leste é exercida pelos diferentes atores (doadores) internacionais inseridos através de suas instituições (multilaterais e bilaterais), sistema ONU e ONG internacionais e locais (cf. Figura 1).

⁴ As tradicionais estruturas institucionais de Timor-Leste, o *suco* (grupo de aldeias) que é regido pela *lisan* (costumes, muitas vezes traduzido como lei tradicional, mas é muito mais amplo do que o sistema jurídico, pois abrange outros aspectos como moralidade e espiritualidade) são importantes forças de orientação para a vida das pessoas. O *Conselho de suco* é uma ponte entre as estruturas tradicionais e modernas na complexidade do ambiente de governança local.

⁵ Subsidiariedade, segundo o qual “o poder deve recair no mais baixo nível, mais local em que as decisões possam ser razoavelmente, com a função da maior unidade de medida para apoiar e ajudar o corpo local na realização de suas tarefas” (Bellah et al, 1991, pp 135-6; Millon-Delsol, 1992). Esse princípio será explorado ao longo dos capítulos desta tese.

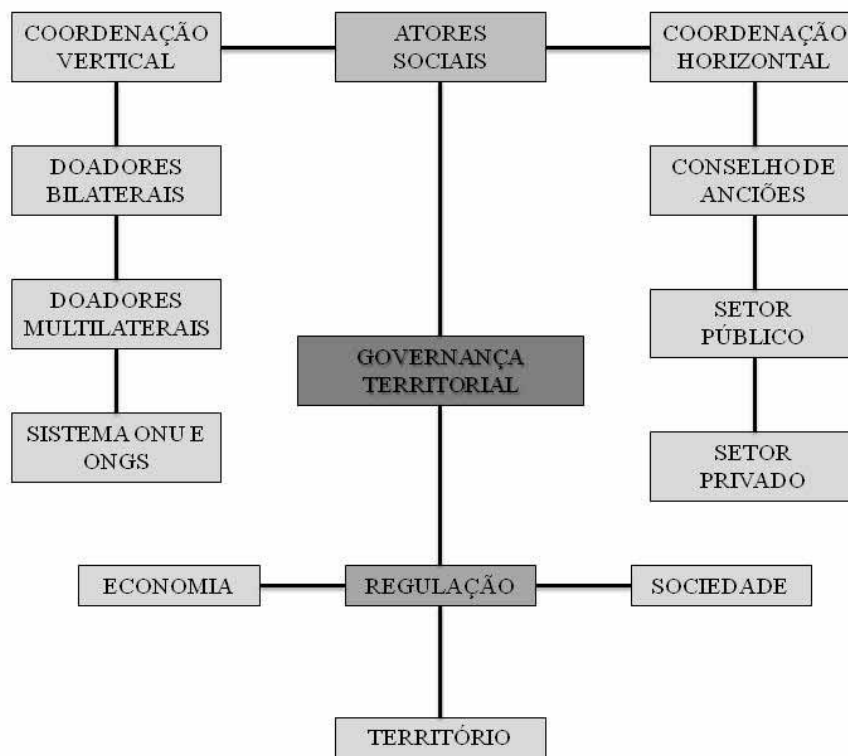


Figura 1 – Modelo de Governança Vertical e Horizontal em Timor-Leste

O ponto de partida dessa tese está em sublinhar os enormes desafios que o Timor-Leste tem enfrentado apesar das tentativas de profissionalizar a juventude do país e contribuir para o bem-estar dos cidadãos, constituindo fator de desenvolvimento econômico e de equidade territorial. Assim, procuramos explicar a abordagem metodológica prosseguida, identificando e justificando as escolhas que o percurso empírico da tese percorre. Em seguida, descreve-se com maior detalhe os procedimentos utilizados na coleta e análise dos dados.

Por se tratar de um tópico de interesse que ainda se encontra em uma fase embrionária, e constituindo-se a preocupação central em perceber os processos de tomada de decisão. Na tentativa de entender as lógicas e as racionalidades de quem toma e implementa essas decisões. Opta-se, assim, por uma metodologia de abordagem qualitativa, baseada na realização de entrevistas conduzidas presencialmente com um conjunto de atores-chave, para se compreender em profundidade o fenômeno social em discussão. É extensa a bibliografia que aponta para as entrevistas como uma das formas mais usadas na coleta de informação nesse tipo de contexto, permitindo uma forte interação dos intervenientes (investigador e entrevistado) sobre o processo e o contexto em que as experiências em discussão ocorrem,

possibilitando a compreensão da realidade à luz do olhar dos atores. Por isso mesmo, a entrevista extravasa a simples aquisição de informação, consistindo no que Cohen et al. (2007, p. 350) designam por “*social encounter*”.

A entrevista semiestruturada foi a opção metodológica seguida pela análise de conteúdo. A transcrição das entrevistas aferiu em algumas iniciativas como as estratégias de desenvolvimento, os programas de investimento setoriais e como os programas de formação vocacional promovem a formação profissional e o aperfeiçoamento do capital humano. Essas iniciativas são elaborados pela SEPFOPE partilhada pelas redes de governança e que resultam em políticas públicas. E também, mostrar como a dimensão territorial é refletida nessas políticas públicas e nos instrumentos programáticos das políticas de formação profissional. O Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) e o Timor-Leste Plano de Ensino e Formação Técnica e Profissional 2011-2030 (EFTP) cotejam uma regionalização de Timor-Leste de acordo com o perfil local de cada região.

São ambos (PED e EFTP) instrumentos de políticas públicas que, por um lado, influenciam nos processos de tomada de decisão, por outro, são também fruto das prioridades definidas pelos decisores políticos. Esta é uma abordagem que, inerentemente, segue a mesma linha de pensamento das entrevistas, mas acrescenta outras interrogações. A condução deste quadro de investigação teve por base, portanto, as seguintes questões de investigação: i) Qual a representatividade da formação técnico-vocacional? ii) Como o desenvolvimento do capital humano é entendido? iii) Qual a dimensão da população jovem? iv) Quais as possíveis relações entre o desenvolvimento econômico e sua relação com a força de trabalho?

Assumiu-se, assim, uma metodologia de investigação de ‘estudo de caso’, abordagem rica do ponto de vista da profundidade da informação a coletar e útil para promover a compreensão do espaço relacional que se formou em Timor-Leste desde a independência do país (2002). Para isso, foram feitas entrevistas com atores sociais da SEPFOPE e uma observação participativa por três meses junto ao Observatório do Mercado de Trabalho Nacional (OMTN). Para complementar a investigação, foram entrevistados atores sociais de organismos da administração indireta do Estado, mas que possuem vínculo direto com a formação técnico-vocacional bem como com os jovens, a saber, o Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional de Tibar (CNEFP), o Instituto Nacional de Desenvolvimento de Mão-de-Obra (INDMO) e o Centro de Formação Profissional Brasil – Timor-Leste. Estes centros são pilares importantes para criação e implementação de programas nacionais de Ensino e Formação Técnica Profissional (EFTP). Além disso, foram feitas entrevistas com outros atores sociais globais e locais que vinculam-se (in)diretamente à

temática do EFTP em Timor-Leste.

Para a realização desta tese, foi necessário seguir determinadas etapas de trabalho. Para entendermos as entidades espaciais que constroem esta tese, primeiramente território, o espaço relacional e o caráter teórico, debruçamo-nos, no Capítulo 1, sobre as ideias de geografia e governança multiescalar. A contextualização do território timorense, em suas diferentes etapas, é abordada no Capítulo 2. Nos Capítulos 3 e 4, analisamos o fenômeno da governança e seu processo escalar de domínio territorial em Timor-Leste. Com base em levantamento bibliográfico, elencamos como os principais referenciais teóricos desta tese:

- os estudos sobre geografia do desenvolvimento aplicado ao caso de Timor-Leste, destacadamente o apoio de atores sociais locais e globais, representado por doadores e ‘parceiros para o desenvolvimento’;
- os referenciais conceituais e metodológicos sobre os conceitos de formação profissionalizante, governança territorial, desenvolvimento, políticas públicas, atores sociais e coesão territorial.

Nosso olhar se direciona para as estratégias de governança territorial que envolvem as políticas públicas para o aperfeiçoamento de recursos humanos. A importância das ações dessas novas demandas relaciona-se à condição demográfica de Timor-Leste, em que 35% da população está na faixa etária dos 0-13 anos, 62% têm a idade de 23 anos, e apenas 3% está acima de 65 anos.

O ponto de partida da pesquisa constitui-se em sublinhar os enormes desafios que Timor-Leste tem enfrentado, apesar das tentativas em profissionalizar a juventude do país e contribuir para o bem-estar dos cidadãos, seja constituindo fatores de desenvolvimento econômico sobre sua economia local, predominantemente agrária, seja através das receitas do Fundo do Petróleo que cobre os gastos do Governo. Este foi um exemplo dos tantos desafios macroeconômicos enfrentados por Timor-Leste. A presente pesquisa aproxima-se do campo da educação dado ao tema da formação profissional, transversal a todos os órgãos do Governo que buscam o desenvolvimento do capital humano através de políticas públicas voltadas à sua população predominantemente jovem. O que desencadeia questões como: Quais as influências dessas políticas públicas na vida dos jovens? Existe equidade territorial nestas ações?

Para esse propósito, o trabalho se pautou nos seguintes objetivos específicos:

1. Apresentar a epistemologia e metodologia em geografia do presente estudo, que envolve o desenvolvimento a partir da governança multi-nível ocorrida em Timor-Leste. Entre os princípios que determinam a governança, nosso principal interesse está ligado ao princípio da coesão territorial, determinada por políticas públicas territoriais.

2. Contextualizar alguns aspectos históricos que contribuíram para formação territorial dessa pequena ilha. Entre as principais interferências estrangeiras, estão os portugueses (até 1975) e, em seguida, os indonésios (até 1999). A inserção das Nações Unidas no país também foi determinante para sua formação territorial.

3. Caracterizar os tipos de governança praticados pelos diferentes atores internacionais presentes em Díli e seus impactos no desenvolvimento de Timor-Leste: a ONU e suas agências, os parceiros bilaterais (CAD e Não-CAD) e multilaterais, as ONGs e demais cooperações internacionais;

4. Efetuar um estudo comparativo dos mecanismos de governança dos principais doadores presentes em Timor-Leste que, por sua vez, desencadeiam estratégias de desenvolvimento e, conseqüentemente, um modelo de governança territorial singular na região Ásia-Pacífico.

5. Sustentar e aferir se as políticas de profissionalização da juventude são formuladas e operacionalizadas tendo em conta a dimensão territorial do país.

Assim sendo, esta tese busca a validade da seguinte hipótese: há uma justaposição de atores sociais em Timor-Leste que exerce fortes influências sobre as políticas públicas. Processo orquestrado por uma gama de atores sociais globais e locais envolvidos nas ações de governança bem como na variedade de maneiras pelas quais eles estão ligados entre si. O ponto de partida desta tese constitui-se em sublinhar os enormes desafios que Timor-Leste tem enfrentado para profissionalizar a juventude do país e contribuir para o bem-estar dos cidadãos, quer através fator de desenvolvimento econômico quer como de equidade territorial.

No que concerne às etapas da pesquisa, se faz necessário, inicialmente, esclarecer os principais pressupostos metodológicos utilizados como referência para este trabalho. Nosso método teve um grau a abertura suficiente para gerar análises quantitativa e qualitativa nas categorias: formação profissionalizante, governança territorial, desenvolvimento, políticas públicas, atores sociais e coesão territorial. Na Figura 2 temos as principais etapa da presente tese:

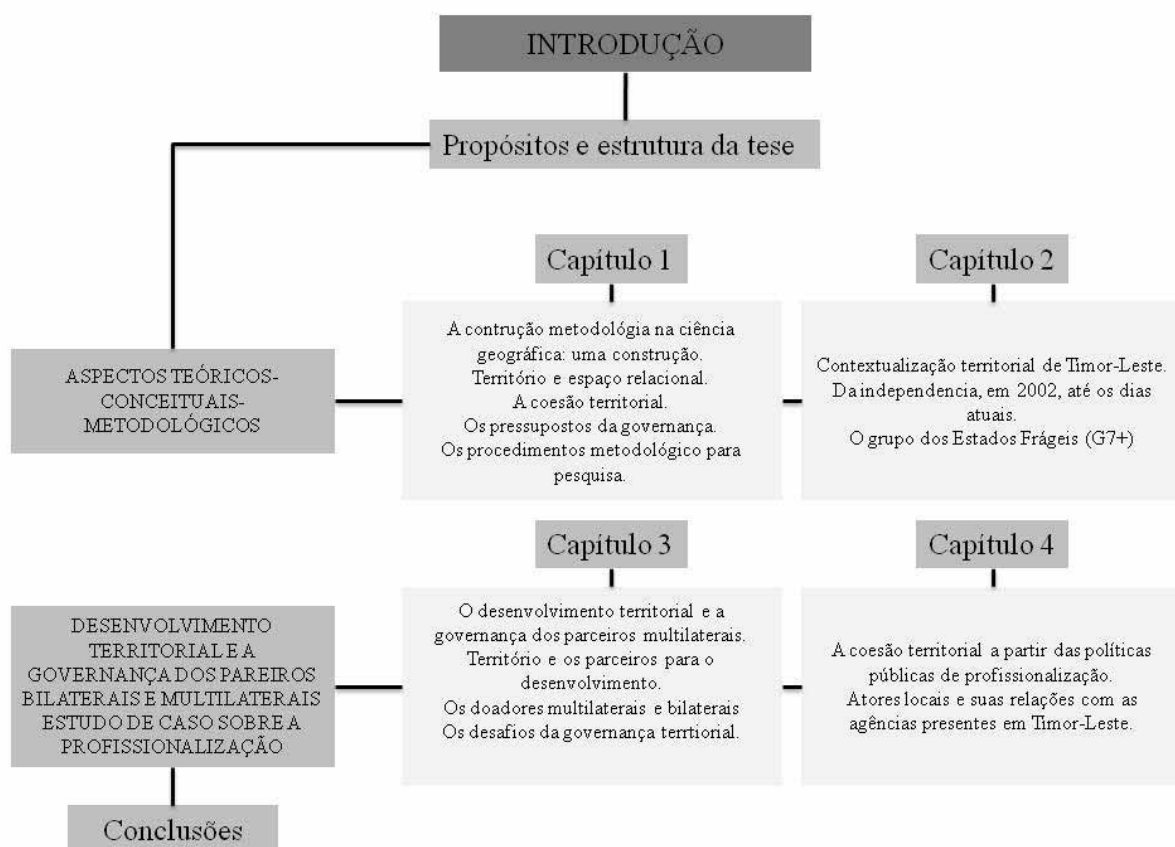


Figura 2 – O procedimento metodológico

O Capítulo 1 dialoga com a metodologia de pesquisa em geografia e os aspectos teórico conceituais adotados para a investigação a partir do problema de pesquisa já proposto na Introdução, a saber, a problemática da governança territorial do desenvolvimento em Timor-Leste com enfoque na questão do trabalho e do emprego para a juventude.

O Capítulo 2 contextualiza alguns aspectos históricos que contribuíram para a formação territorial dessa pequena ilha. Em seguida, apresentamos algumas características do país na atualidade em termos populacionais, econômicos e sociais a partir de diferentes fontes de dados estatísticos. No terceiro momento, são aprofundados os modelos do desenvolvimento que giram em torno do Fundo Petrolífero de Timor-Leste. Por último, apresentamos características da participação de Timor-Leste nos Estados Frágeis (G7+).

O Capítulo 3 do trabalho resulta de um breve estudo comparativo sobre os mecanismos de governança dos principais doadores e parceiros do desenvolvimento presentes em Timor-Leste que, por sua vez, desencadeiam novas estratégias, como exemplo, políticas públicas que visam ao desenvolvimento econômico. No segundo momento, vamos contextualizar as ações de diferentes estruturas de governança relacionadas à ajuda para

Timor-Leste que envolve vários atores, entre eles os doadores multilaterais, como o Grupo Banco Mundial, o Fundo Global e o Banco Asiático de Desenvolvimento (ADB). Em seguida, apresentamos outras características da governança exercida pelo sistema das Nações Unidas (ONU), presente em Timor-Leste desde a sua autodeterminação e a governança de doadores bilaterais, pela Austrália, como o maior doador e pelo Brasil, como ‘potência emergente’ e sua cooperação sul-sul em Timor-Leste.

O Capítulo 4 pretende analisar e refletir sobre as estratégias de coesão territorial. Princípio entendido em dimensão organizacional que se refere à construção de uma visão territorial compartilhada, baseada no reconhecimento e na valorização do capital territorial para fomentar o desenvolvimento sustentável. Dessa forma, às influências dessas ações sobre o capital humano no que diz respeito às políticas públicas para o ensino técnico vocacional e posterior oportunidade de trabalho para população jovem que representa 70% da população total. Tenta-se, assim, oferecer uma contribuição importante, não só do ponto de vista da aquisição de informação e geração de conhecimento teórico sobre a temática em questão, mas também em nível das recomendações de apoio à formulação e tomada de decisões que articulem as políticas públicas.

Efetuiu-se também, um trabalho de campo em Díli, por um período de aproximadamente seis meses, no intuito de reconhecer aspectos da área objeto de estudo de caso, a partir de entrevistas com atores sociais dos diferentes organismos internacionais presentes em Timor-Leste e da observação participativa junto à SEPFOPE, principal entidade responsável pela formulação e implementação das políticas públicas profissionalizantes.

Para a sistematização dos procedimentos teórico-metodológicos e técnico-operacionais da tese, houve a realização de estágio de doutorado na Universidade do Porto de novembro de 2013 a maio de 2014. A relevância desta instituição internacional deve-se ao importante centro (CEGOT) que entre tantas temáticas geográficas e acerca da governança tem a problemática da coesão territorial entre seus estudos. A troca de experiências com os pesquisadores da referida universidade, principalmente com as professoras doutoras Teresa Marques de Sá, geógrafa, e Paula Guerra, socióloga, propiciou importante estruturação teórica-metodológica desta tese.

Se este trabalho puder, de alguma maneira, contribuir para a construção do futuro do Estado timorense, consideraremos que o seu objetivo foi claramente atingido.

1 A TEORIA REFLETE O MÉTODO

Para este capítulo pretendemos apresentar os fundamentos epistemológicos e os procedimentos metodológicos adotados para a investigação do problema de pesquisa proposto na introdução, a saber, práticas de desenvolvimento e a governança territorial em Timor-Leste: uma análise a partir da questão da formação profissionalizante, através de políticas públicas idealizadas e aplicadas por atores sociais locais e globais, com o objetivo de atingir uma coesão territorial⁶ para a qualificação técnica dos recursos humanos de partes do novo território. O capítulo está estruturado em seis tópicos. Na primeira parte inicia-se algumas discussões epistemológicas sobre território e espaço relacional e fenômenos escalares, temática importante para o novo território timorense, que teve sua diferenciação com a independência e seu reconhecimento como Estado-nação. As discussões escalares relaciona-se à governança multinível e os arranjos escalares particulares das políticas públicas e da tomada de decisão nos espaços de vida de Timor. Em seguida abordamos o princípio da coesão territorial, que possui como objetivo básico o desenvolvimento harmonioso do território em uma compreensão partilhada. No próximo bloco vamos cotejar com a governança global e seu conjunto de atores, com visíveis autoridades no mundo político-econômico através da hierarquia criada e as várias formas individuais ou coletivas de gestão supranacional da paz, da guerra e da economia. No terceiro bloco apresentamos a governança territorial e seus diferentes níveis, composta por atores coletivos. Em menor escala temos a governança local, com seu conjunto complexo de relações e de capital social entre os diferentes atores locais. E, finalmente, o procedimento metodológico para a pesquisa.

Dessa forma optou-se por uma metodologia de abordagens quantitativa e qualitativa, baseada na realização de entrevistas com um conjunto de atores-chave e a observação participativa junto ao Observatório do Mercado de Trabalho Nacional de Timor-Leste (OMTN). Na sequência, nossa metodologia teve revisão bibliográfica, trabalho de campo em Díli, momento da articulação escalar entre o empirismo e formação teórica articulada ao fenômeno da governança. Finalmente, nossos próximos dois tópicos são relativos às

⁶ A coesão territorial é um fator de conversão da diferença em vantagem, contribuindo, assim, para o desenvolvimento sustentável do território através de políticas públicas que forneçam melhoria do acesso à educação, aos cuidados de saúde e à energia em regiões remotas, e as dificuldades que certas regiões suportam devido à sua geografia específica (MARQUES, 2002; FERRÃO, 2003).

entrevistas semiestruturadas realizadas e posterior análise de conteúdo ocorrida no período de mobilidade (BEPE-FAPESP) desenvolvida no CEGOT, na Universidade do Porto.

1.2 TERRITÓRIO E ESPAÇO RELACIONAL

(...) constituído pelas superfícies, pelas distâncias e propriedades reorganizadas, que têm seu significado dado pelos atores sociais. Dessa forma, em estreita relação com o espaço real, há um “espaço abstrato” simbólico, ligado à ação das organizações. É, de certa forma, o espaço relacional “inventado” pelos homens e cuja permanência se inscreve em escalas de tempo diferentes do espaço real “dado” (RAFFESTIN, 1993, p. 38, grifos nossos).

Considerando a construção social do território, que tende a imprimir, portanto, noções de limite que “mesmo não sendo traçado, como em geral ocorre, exprime a relação que um grupo mantém com uma porção do espaço” (RAFFESTIN, 1993, p. 153). Com isso, podemos afirmar que o processo de definição de um território envolve, a princípio, o seu processo de diferenciação e confronto, solidário ou de modo antagônico, com os demais territórios (em relação de contiguidade, descontinuidade e/ou em sobreposição ao primeiro), permitindo identificá-lo e qualificá-lo no seio da reorganização dos territórios em regiões ou em redes.

Além disso, os territórios, formados a partir da ação sistemática de determinadas práticas espaciais, podem comparecer como expressão de redes diferenciadas, do ponto de vista funcional e hierárquico (RAFFESTIN, 1993, p. 7-8, 151) que contribuem para ordenar esses territórios “segundo a importância dada pelos indivíduos e/ou grupos às suas diversas ações” permitindo “assegurar o controle sobre aquilo que pode ser distribuído, alocado e/ou possuído” (RAFFESTIN, 1993, p. 151). Nossa pesquisa possui recortes espaciais que serão analisados a partir da escala do fenômeno espacial. Dessa forma, em estreita relação com o espaço real e o simbólico, ligado à ação das organizações que constroem o espaço relacional do território timorense com 12 anos de autodeterminação. Entre nossos recortes espaciais, temos a governança como um arranjo escalar particular na região. O interesse geográfico contemporâneo na governança resultou da consciência de que a política está passando por uma espécie de transformação. As fronteiras entre as esferas do Estado, do mercado e da sociedade civil, com demarcações tão diferentes entre si, desabaram como política e foram além dos mecanismos do Estado (AMIN; HAUSNER, 1997). Cada vez mais a governança transmuta as formas centralizadas e burocráticas de tomada de decisão para uma pluralidade de redes e parcerias que coexistem e interagem como sobreposição de teias de relações em diversas escalas espaciais, a partir do local ao global.

Para outros, a governança é vista como o caminho para a democratização das funções do Estado (CHAMUSCA, 2010), com a mobilização palaciana, e de iniciativas locais das políticas públicas. Também é percebida como uma ferramenta para reforçar os mecanismos de regulação. Como os geógrafos estão, frequentemente, envolvidos em decisões de planejamento regional, na tentativa de resolver os desequilíbrios socioespaciais e de planejar ou (re)organizar do ponto de vista sustentável, encontrando soluções que permitam a flexibilidade e a reversibilidade. Podemos associar o que Michelle Masso-Vicente (2008) chama de geo-governança:

Geo-governança seria o conceito básico para considerar as opiniões dos habitantes na organização do planejamento sustentável dos seus espaços de vida. O caminho para a geo-governança ainda é longo para passar da governança para um processo de democracia representativa e para uma verdadeira democracia participativa (tradução nossa)⁷.

Para a verdadeira participação democrática a relação entre os atores e as comunidades locais é fundamental, para que haja admissibilidade em todas as decisões tomadas. Essas mudanças, porém, cobrem apenas um aspecto dos novos espaços políticos estabelecidos ou emergentes, mas os espaços políticos também podem ser analisados na concepção dos padrões de exigência da governança. Aqui, o resultado seria uma verdadeira democracia participativa, na qual a busca de consenso não é apenas uma busca de popularidade. A governança é importante para considerar as opiniões dos habitantes na organização do planejamento sustentável dos seus espaços de vida.

Nossa pesquisa pretende analisar e refletir sobre as estratégias de governança que ocorrem em Timor-Leste na tentativa de compreender o princípio da coesão territorial determinada por políticas públicas territoriais (cf. figura 3).

⁷ Geo-governance like this would be the basic concept to consider the inhabitants opinions in the organization of sustainable planning of their living space. The road to Geo-governance is still long to go from governance as a process of representative democracy to a true participative (MASSO-VICENTE, 2008).

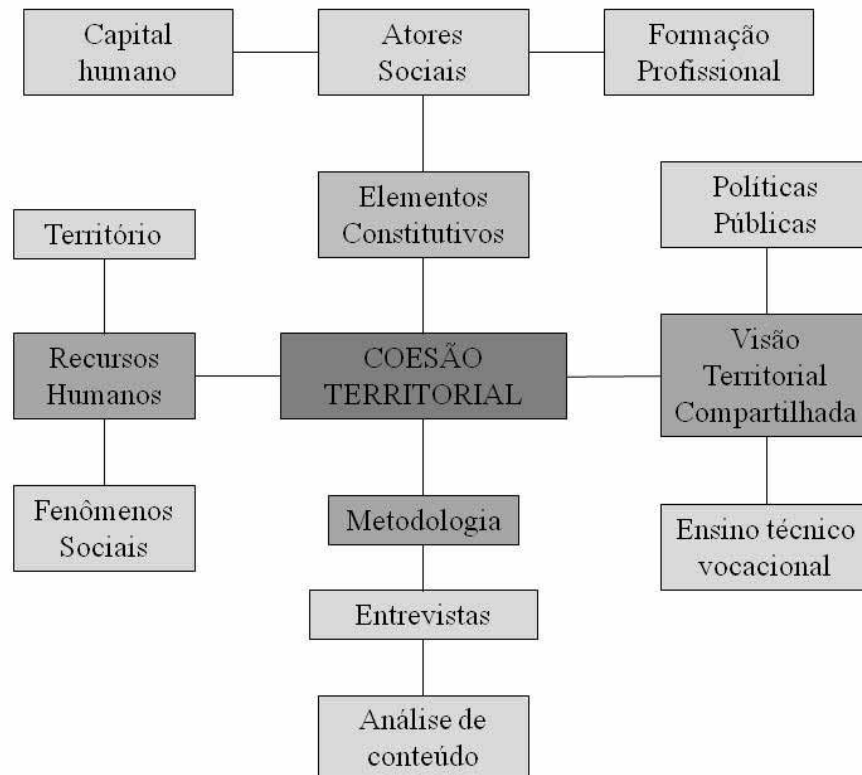


Figura 3 – Modelo de coesão territorial

A coesão territorial está sendo entendida em sua dimensão organizacional ao território e à construção de uma visão territorial compartilhada, baseada no reconhecimento e na valorização do capital territorial para criar desenvolvimento sustentável, e as influências dessas ações sobre o capital humano no que se refere às políticas públicas para o ensino técnico-vocacional e posterior oportunidade de trabalho e mesmo o princípio da empregabilidade para população jovem, que representa 70% da população total.

1.3 COESÃO TERRITORIAL: ALGUNS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

A linha condutora desta etapa da investigação tenta compreender a coesão territorial, modalidade que busca o desenvolvimento harmonioso do território e facultar aos seus habitantes a possibilidade de tirar o melhor partido das características de cada um deles. Nessa medida, a coesão territorial é um fator de conversão da diferença em vantagem, contribuindo, assim, para o desenvolvimento sustentável do território através de políticas públicas que

forneçam melhoria do acesso à educação, aos cuidados de saúde e à energia em regiões remotas, e as dificuldades que certas regiões suportam devido à sua geografia específica (MARQUES, 2002; FERRÃO, 2003).

O princípio da coesão territorial está sendo aplicado para o caso de Timor-Leste, pois o país possui cooperações entre diferentes atores públicos e privados, que elaboram e executam as políticas em uma escala geográfica variável. Timor-Leste é o país mais pobre da Ásia. Esta pequena ilha transcontinental possui três regiões especiais com dificuldade de desenvolvimento: as regiões mais montanhosas, o exclave do Oecussi e as regiões com baixas densidades populacionais.

Por outro lado, a sugestão pela coesão territorial beneficiaria o reconhecimento das boas características das principais regiões que podem ser observadas em Timor. O ponto de partida dessa tese está em sublinhar os enormes desafios que Timor-Leste tem enfrentado, apesar das tentativas de profissionalizar a juventude do país e contribuir para o bem-estar dos cidadãos, constituindo fator de desenvolvimento econômico e de equidade territorial. Assim, procuramos explicar a abordagem metodológica prosseguida, identificando e justificando as escolhas que o percurso empírico da tese percorre. Em seguida, descreve-se com maior detalhe os procedimentos utilizados na recolha e análise dos dados.

Por se tratar de um tópico de interesse cujo conhecimento ainda se encontra em uma fase embrionária, e constituindo-se a preocupação central em perceber os processos de tomada de decisão, confrontando-se as lógicas e as racionalidades de quem toma e implementa as decisões, como refere Yin (1993), centrando a investigação, por esta via, em gerar conhecimento e não testar o conhecimento, identificando fatores relevantes e propondo hipóteses para estudos subsequentes (MARSHALL; ROSSMAN, 1989). Opta-se, assim, por uma metodologia de abordagem qualitativa, baseada na realização de entrevistas conduzidas presencialmente a um conjunto de atores-chave, para se compreender com profundidade o fenômeno social em discussão. É extensa a bibliografia que aponta para as entrevistas como uma das formas mais usadas na recolha de informação neste tipo de contexto, permitindo uma forte interação dos intervenientes (investigador e entrevistado) sobre o processo e o contexto em que as experiências em discussão ocorrem, possibilitando compreender a realidade à luz do olhar dos atores. Por isso mesmo, a entrevista extravasa a simples aquisição de informação, consistindo no que Cohen et al. (2007, p.350) designam por “*social encounter*”.

Há a necessidade de integrar iniciativas como as estratégias de desenvolvimento e os programas de investimento setoriais, como os programas de formação vocacional para promover o potencial da população jovem através da educação e da formação profissional,

elaborados pelo SEPFOPE e as redes de governança que a secretaria partilha, com o objetivo do aperfeiçoamento do capital humano, para entender o elo entre atores sociais e políticas públicas. Vai-se mostrar como a dimensão territorial é refletida nas políticas públicas e nos instrumentos programáticos das políticas de formação profissional. Entre as inúmeras políticas que existem para o sucesso da formação territorial timorense, damos ênfase às duas políticas que preveem uma visão territorial compartilhada: o Programa Estratégico de Desenvolvimento (PED) e o Timor-Leste Plano de Ensino e Formação Técnica e Profissional 2011-2030 (EFTP), os quais fazem a regionalização de Timor-Leste de acordo com o perfil local de cada região.

Instrumentos que, por um lado, influenciam nos processos de tomada de decisão, por outro, são também fruto das prioridades definidas pelos decisores políticos. Esta é uma abordagem que, na sua natureza, segue a mesma linha de pensamento das entrevistas, mas acrescenta outras interrogações que contribuem para entender as modalidades de governança. A condução deste quadro de investigação teve, portanto, por base as seguintes questões de investigação: i) Qual a representatividade da formação técnico-vocacional? ii) Como o desenvolvimento do capital humano é entendido? iii) Qual a dimensão da população jovem? iv) Quais as características da força de trabalho na cidade de Díli? v) Quais as possíveis relações entre o desenvolvimento econômico e sua relação com a força de trabalho?

Assumiu-se, assim, uma metodologia de investigação de ‘estudo de caso’, abordagem rica do ponto de vista da profundidade da informação a recolher e útil para promover a compreensão do espaço relacional que se formou em Timor-Leste desde a independência do país. Para isso, foram feitas entrevistas com atores sociais da SEPFOPE e uma observação participativa no período de três meses junto ao Observatório do Mercado de Trabalho Nacional (OMTN). Para complementar a investigação foram entrevistados atores sociais de organismos da administração indireta do Estado, mas que possuem vínculo direto com a formação técnico-vocacional e com os jovens, a saber, o Centro Nacional de Emprego e Formação Profissional de Tibar (CNEFP), o Instituto Nacional de Desenvolvimento de Mão-de-Obra (INDMO) e o Centro de Formação Profissional Brasil – Timor-Leste. Estes centros são pilares importantes para criação e implementação de programas nacionais de Ensino e Formação Técnica Profissional (EFTP). Além disso, foram feitas entrevistas com demais atores sociais globais e locais que vinculam-se (in)diretamente à temática do EFTP em Timor-Leste. Essa metodologia oportuniza entender como a governança é engendrada no novo território.

1.4. OS PRESSUPOSTOS DA GOVERNANÇA

O vocábulo “governança” possui várias definições e acepções. Sob a lógica da Geografia, este termo, quando articulado ao território, remete a questões e conteúdos relacionados à soberania, à geopolítica, à regulação e ao controle jurídico da autoridade política estabelecida ou em exercício, que dizem respeito ao poder⁸: para ou sobre. Podemos admitir, então, que a governança, no contexto da Geografia, serve para explicar como a autoridade política e o poder de gestão são efetuados no espaço geográfico para promover e medir a regulação de conflitos e tensões que permeiam os diferentes contextos socioespaciais. Entretanto, o conceito de governança como objeto de estudo não é exclusivo da geografia, uma vez que este conceito guarda-chuva tem convergido no pensamento de diferentes disciplinas e raízes teóricas.

O conceito de governança tornou-se moeda comum no mundo das políticas públicas, do desenvolvimento, da governança global e da ajuda internacional⁹ (STOKER, 1998). Suas raízes teóricas são variadas, incluindo a economia institucional, as relações internacionais, os estudos sobre desenvolvimento (WILLIAMS; YOUNG, 1993) e a política (RHODES, 1997; KOOIMAN, 2003). A governança tem sido aplicado para orientar as intervenções internacionais e a busca da democratização, para o exame da “boa governança” (GRAHAM et al., 2003; KAUFMANN et al., 2008), e como recursos e poder são distribuídos dentro de uma sociedade, ora na governança das políticas públicas (RHODES, 1997; KOOIMAN, 2003), ora na governança global (ROSENAU; CZEMPIEL, 2000b). Algumas teorias de governança têm sido aplicadas para explicar como desenvolver redes, resultando em “governança sem governo” (RHODES, 1997; ROSENAU; CZEMPIEL, 2000c), enquanto outras surgiram para explicar os impactos de diferentes arranjos institucionais formais. Os múltiplos significados de governança estão longe de ser resolvidos e ainda estamos, como Kooiman (2003, p.5) descreve, em um “período de desordem criativa” na corrente da literatura de governança.

⁸Para Claude Raffestin (2011, p.47) o poder se manifesta por ocasião da relação. É um processo de troca ou de comunicação quando, na relação que se estabelece, os dois pólos fazem face um ao outro ou se confrontam. As forças que dispõem os dois parceiros (caso mais simples) criam campo: campo do poder.

⁹ Para Mark Zacher (2000, p.92) “o aumento do número das organizações internacionais, a maioria das quais prescreve uma variedade de arranjos regulatórios para os países-membros”. Zacher clarifica que, em 1909, havia 37 organizações internacionais baseada em convenções e 176 outras de caráter não-governamental; em 1951, os números correspondentes eram, respectivamente, 123 e 823; em 1986, 337 e 4.649, o que significa aumento significativo da regulamentação e da colaboração no sistema internacional.

A partir dessa perspectiva, a governança faz uma mudança de paradigmas que influenciam o processo desenvolvimento orquestrado por bancos multilaterais, como exemplo, o Banco Mundial e suas estratégias de boa governança.

1.4.1 A doutrina da boa governança

Os aspectos políticos do desenvolvimento na agenda do Banco Mundial (confira outras características do Banco Mundial no capítulo 3) possuem regras e condutas diferenciadas ao longo da existência do Banco e sua inserção ao redor do mundo. Williams e Young (1993) trazem dois elementos que ajudam a entender a emergência da nova doutrina da boa governança do ponto de vista de transformações internas que ocorreram no Banco na passagem da década de 1980 para a de 1990. Para Maranhão (2009, p.53), a mudança de paradigma é influenciada pelo “declínio da importância da Equipe de Pesquisa Econômica que até 1987 ocupava uma posição central nas definições das linhas de atuação do Banco sob uma ortodoxia mais fiscalista”. A seguir, o Banco tornou-se menos fechado e passou a adotar um estilo mais consensual. Uma segunda contribuição para essa nova doutrina foi a incorporação do Instituto de Desenvolvimento Econômico ao complexo do Banco. Em 1986, este Instituto organizou um conjunto de seminários que tinha como tema os constrangimentos políticos ao ajuste estrutural enfrentados nos países da África Subsaariana, área que desempenhou grande influência no deslocamento do Banco Mundial para a doutrina da boa governança que, segundo as palavras de Cruz (2007, p.76), gerou

Novas capacidades administrativas e regulatórias (montagem ou modernização de sistemas de coleta e tratamento de informações estatísticas, por exemplo); criação de dispositivos legais visando a reforçar a disciplina fiscal, incentivar o profissionalismo na administração pública e punir a utilização da mesma para fins de enriquecimento pessoal (a ‘transparência’ como prioridade); mudanças no sistema judiciário com vistas a torná-lo mais eficiente, de mais fácil acesso e mais impessoal; por fim, o reforço da ‘sociedade civil’[...].

Para Maranhão (2007), o Banco percebeu que a implementação de reformas econômicas dependia de um consenso político interno dos países em torno da sua importância. É a isso que Fiori se refere “ao comentar a necessidade da criação de um consenso político que desse sustentação às reformas e que passava pela construção da idéia da inevitabilidade das mesmas” (FIORI, 1997). Esse deslocamento de uma visão mais estritamente financista para uma preocupação com os aspectos políticos do desenvolvimento

lançam a doutrina da governança para o Banco Mundial, composta de três estratégias que se relacionam entre si: construção institucional, boa governança e redução da pobreza.

Os critérios de boa governança, porém, não são exclusivos do Banco Mundial. Nas palavras de Gisselquist (2012), quase todas as principais instituições de desenvolvimento dizem, hoje, que promovem a boa governança e uma parte importante de suas agendas. No entanto, segundo Gisselquist (2012), a boa governança significa coisas diferentes não só para diferentes organizações, mas também para os diferentes atores dentro destas organizações. A boa governança, para as instituições doadoras, tende a destacar sete áreas-chave: democracia e representação, direitos humanos, o Estado de Direito, eficiência e eficácia da gestão pública, transparência e prestação de contas.

1.5 A GOVERNANÇA GLOBAL: O MODELO DAS NAÇÕES UNIDAS

O colapso da União Soviética e da Guerra Fria, sem o temido holocausto nuclear, abriu várias possibilidades de se repensar o sistema internacional, oportunizando a volta aos ideais da Carta do Atlântico¹⁰ e, assim, cumprir a promessa do conceito original das Nações Unidas, tendo havido muito entusiasmo por parte de algumas pessoas sobre o fim do comunismo, o triunfo da economia de mercado, o surgimento da coalizão liderada pelos EUA como único grande sobrevivente, configurando o momento conhecido como o “fim da história” (FUKUYAMA, 1992).

Outras considerações que levaram a repensar a ordem internacional foram as pressões ambientais, que perdem sua escala local e tornam-se globais; o desafio do crescimento da população e a pobreza no mundo, sem solução, além do crescente sentimento em favor de um nível mínimo de garantia dos direitos humanos contra a tortura, a fome e a discriminação (DESAI, 1995).

Para Wilkinson (2002) a governança global é comumente considerada como sinônimo para o desenvolvimento das organizações internacionais e seu processo de institucionalização, pelo menos desde meados do século XIX, com destaque para a criação de duas organizações mundiais: a Liga das Nações e a Organização Internacional do Trabalho (OIT) (discussões mais detalhadas sobre a OIT estarão nos capítulos 5 e 6). A partir deste contexto, os

¹⁰ Essa carta foi assinada em 1941, na Conferência do Atlântico, negociada pelo presidente dos Estados Unidos, Franklin Roosevelt, e o primeiro-ministro britânico, Winston Churchill, em Argentina, na Terra Nova. Nela foram fixadas as bases para as relações entre os Estados Unidos e o Reino Unido depois da Guerra, e serviu como inspiração fundamental para a Carta da ONU. Proclamava-se que, depois da Guerra, esperava-se erguer no mundo um estado de paz, no qual todos pudessem viver sem guerra, dentro dos limites das suas próprias fronteiras.

organismos mundiais e regionais têm evoluído de forma linear ao longo do tempo. O resultado foi o surgimento de uma constelação de corpos, muitos dos quais são invisíveis para o público em geral, mas que são considerados indispensáveis para a política mundial.

A governança global tem, pelo menos, duas vertentes: primeiramente, ela compreende um conjunto de atores, com aspectos mais visíveis de autoridade no mundo político-econômico, tais como a Organização das Nações Unidas (ONU), a Organização Mundial do Comércio (OMC), o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial, e demais bancos de desenvolvimento regionais¹¹. Ela também compreende encontros intergovernamentais, como o Grupo dos 7 (G7) e o Fórum Econômico Mundial (FEM); as combinações de grupos estatais e não-estatais, tais como Global Compact da ONU e da OIT; as associações privadas, como a Câmara de Comércio Internacional (CCI); as organizações não-governamentais (ONG), como exemplo o Fundo Mundial para a Natureza (doravante WWF), e a Oxfam; transnacionais entidades religiosas; as organizações terroristas internacionais (no entanto, vagamente associado); transnacionais movimentos políticos, mercados financeiros de contabilidade global e formas de direito e de negócios transnacionais. Nessa contextualização da governança global ligada ao multilateralismo, segundo Silva, há, portanto, uma distinção entre as agências multilaterais e as bilaterais. Nas palavras da autora,

[...] agências multilaterais de cooperação incluem os responsáveis pela negociação de princípios morais e estabelecimento de metas globais ou regionais consensuais sobre a construção e manutenção da ordem mundial hegemônica e promoção de desenvolvimento (SILVA, 2013, p.76, tradução nossa)¹².

Para completar a diferenciação, a antropóloga destaca que as agências de cooperação bilateral são os braços de Estados soberanos para implementar programas e projetos de desenvolvimento em territórios extranacionais e seus interesses na política externa (SILVA, 2013). A segunda característica que distingue a governança global é a maneira como a variedade de atores se combina e interage, em muitos casos micro-gerenciando uma gama crescente de assuntos políticos, econômicos e sociais. Desta forma, a governança global pode ser pensada em diversos padrões, em que os atores multilaterais e bilaterais se ordenam para governar espaços específicos.

¹¹ O Banco Mundial e o Banco de Desenvolvimento Asiático (doravante ADB) e as características dos seus regimes de governança serão discutidos no capítulo 5.

¹² “Multilateral cooperation agencies include those charged with negotiating moral principles and setting consensual global or regional goals regarding the construction and continuance of the hegemonic global order and promotion of development”.

A governança global não é definida simplesmente pelo surgimento de novos atores ou de novas autoridades, em vez disso, compreende uma crescente complexidade na maneira em que esses atores interagem e se relacionam. Certamente, alguns dos agentes de governança global são novatos. Outros, no entanto, estão há muito mais tempo estabelecidos. Porém, a chave para a compreensão da governança global contemporânea é a capacidade de identificar a gama de atores envolvidos nas ações de gestão, bem como a variedade de maneiras pelas quais eles estão ligados entre si.

Dito isso, é prematuro falar da existência de um sistema completo e totalmente coerente de governança global. A intensificação da política global, econômica e social (G20) gerou uma alteração potencialmente nova e radical no modo como as decisões financeiras são tomadas. A novidade e a radicalidade dessa ação residem na extensão, pela primeira vez, de uma estrutura de tomada de decisão financeira internacional, além do núcleo industrial do G7, em geral, e dos EUA, em particular.

Para Mawdsley (2012), os regimes de governança global visam regular a segurança nuclear, os direitos de propriedade intelectual, o comércio, o direito do mar e do ar, as convenções de comunicação e muitas outras áreas de cooperação multilateral, incluindo a ajuda externa. Os regimes de governança mundial são multiníveis, e essa governança em vários níveis, segundo Peters e Pierre (2001), desafia nossa compreensão tradicional da forma como o Estado determina suas capacidades e organiza sua democracia. De acordo com os autores, essa mudança de paradigma movimenta o modelo de Estado liberal e democrático para um modelo de Estado caracterizado por complexos padrões de contingências e dependências de atores externos (PIERRE, 2000). Esses novos contextos também estão sujeitos a diferentes formas de monitoramento e policiamento, como, por exemplo, as leis internacionais e os tribunais (que podem ou não ser reconhecidos por determinados Estados). Internacionalistas liberais veem um papel vital para a governança global, segundo Boughton e Bradford (2007, p.11):

O ideal da governança global é um processo de liderança cooperativa que reúne os governos nacionais, multilaterais órgãos públicos e a sociedade civil, para alcançar as metas geralmente aceitas. Ele fornece orientação estratégica e, em seguida, organiza energias coletivas para enfrentar os desafios globais¹³ (tradução nossa).

¹³ “The ideal of global governance is a process of cooperative leadership that brings together national governments, multilateral public agencies, and civil society to achieve commonly accepted goals. It provides strategic direction and then marshals collective energies to address global challenges”.

No entanto, esse ideal liberal não parece estar de acordo com a governança global instaurada no século XX. Dados os desafios atuais, sugere Leipziger (2011, p.13) que

[...] a avaliação razoável da situação multilateral é que estamos passando por um excesso de externalidades negativas e uma escassez de soluções globais. Novos problemas estão se tornando mais graves e instituições mais antigas não estão adaptadas o suficiente para lidar com eles. Por isso, estamos entrando em um período de grandes desafios para a globalização¹⁴ (tradução nossa).

Diferentes elementos do sistema de governança global trabalham com diferentes graus de consenso, eficácia e consentimento, porém há características sistêmicas e evidentes do domínio das nações industrializadas. As instituições e regimes normativos que moldam a governança global emergem, em grande parte, da hegemonia ocidental no contexto colonial e pós-colonial, e refletem as desigualdades na distribuição do poder econômico, político e militar, como exemplo podemos mencionar as Nações Unidas.

1.6 A DIMENSÃO TERRITORIAL DA GOVERNANÇA

A governança territorial caracteriza a forma como as várias políticas públicas territorialmente relevantes, consideradas conjuntamente, são aplicadas. E o tipo de governança é avaliado em função do seu contributo para a concretização dos objetivos das políticas de desenvolvimento territorial, resultando da qualidade das relações multiníveis e trans-setoriais estabelecidas no contexto das políticas públicas, referindo-se ao papel da cooperação horizontal e vertical na definição e concretização dessas políticas. A este respeito, os princípios da subsidiariedade e da reciprocidade são mediados aos princípios orientadores.

Contudo, as discussões sobre governança em suas diferentes escala: local, territorial e global envolvem atores globais, incluindo algumas empresas transnacionais, da mesma forma que atores locais possuem envolvimento na política global (HUBBARD et al., 2002, p.202). A maioria dos modelos de governança tem implicações importantes para a cidadania, capacitação, parceria e subsidiariedade, que são o coração da governança contemporânea ocidental. Portanto, falar de governança territorial pressupõe a existência de uma base mundial, política e simbólica: o território.

¹⁴ “Thus a reasonable assessment of the multilateral situation is that we are experiencing a surfeit of externalities and a paucity of global solutions. New problems are becoming more severe and older institutions are not adapting sufficiently to cope with them. Hence, we are entering a period of major new challenges to globalization”.

De acordo com uma ampla literatura internacional e nacional: Raffestin, 1981; Cox, 1997; Storper, 1997a; Scott, 1998; Scott; Storper, 2003; Santos, 1996, o território é um conceito intrincado, e pode ser considerado como um conjunto complexo de valores e de recursos, um bem comum, um ativo imobilizado, material e imaterial, um recurso esgotável, decorrente da ação coletiva dos grupos, interesses e instituições. Diferentes definições destacam diferentes conceitos para a categoria geográfica território. Dependendo de qual conceito de território é adotado, leva a diferentes conceitos de governança que implicam características específicas e avaliações. Para Raffestin o território se forma a partir do espaço, é o resultado de uma ação conduzida por um ator sintagmático (ator que realiza um programa) em qualquer nível. Ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente [...] o ator “territorializa” o espaço. (RAFFESTIN, 1993, p. 143).

Dentro da concepção enfatizada pelo autor, o território é tratado, principalmente, com uma ênfase político-administrativa, isto é, como o território nacional, espaço físico onde se localiza uma nação; um espaço onde se delimita uma ordem jurídica e política; um espaço medido e marcado pela projeção do trabalho humano com suas linhas, limites e fronteiras.

Segundo o mesmo autor, ao se apropriar de um espaço, concreta ou abstratamente, o ator territorializa o espaço. Neste sentido, entende o território como sendo:

[...] um espaço onde se projetou um trabalho, seja energia e informação, e que, por consequência, revela relações marcadas pelo poder. (...) o território se apóia no espaço, mas não é o espaço. É uma produção a partir do espaço. Ora, a produção, por causa de todas as relações que envolve, se inscreve num campo de poder [...] (RAFFESTIN, 1993, p. 144).

Na análise de RAFFESTIN (1993), a construção do território revela relações marcadas pelo poder. Assim, faz-se necessário enfatizar uma categoria essencial para a compreensão do território, que é o poder exercido por pessoas ou grupos sem o qual não se define o território. Poder e território, apesar da autonomia de cada um, vão ser enfocados conjuntamente para a consolidação do conceito de território. Assim, o poder é relacional, pois está intrínseco em todas as relações sociais.

Rogério Haesbaert analisa o território com diferentes enfoques, elaborando uma classificação em que se verificam três vertentes básicas: 1) jurídico-política, segundo a qual “o território é visto como um espaço delimitado e controlado sobre o qual se exerce um determinado poder, especialmente o de caráter estatal”; 2) cultural(ista), que “prioriza dimensões simbólicas e mais subjetivas, o território visto fundamentalmente como produto da apropriação feita através do imaginário e/ou identidade social sobre o espaço”; 3) econômica,

“que destaca a desterritorialização em sua perspectiva material, como produto espacial do embate entre classes sociais e da relação capital-trabalho”. (HAESBAERT apud SPOSITO, 2004, p.18).

O território para essa pesquisa é um espaço de interação social, troca, cooperação e competição, mas também de dominação, de controle e de poder, no qual os agentes que dominam se articulam em governança. Os diferentes objetivos que caracterizam o processo de governança, e que vêm ao encontro dos diferentes papéis desempenhados pelo território no processo, podem ser resumidos considerando a governança territorial como o processo de organização territorial da multiplicidade de relações que caracterizam as interações entre os atores e seus diferentes interesses. Esta dimensão organizacional refere-se à construção de uma visão territorial compartilhada, baseada no reconhecimento e na valorização do capital territorial para criar coesão territorial sustentável em diferentes níveis (DALABRIDA, 2007; FERRÃO, 2003).

Segundo Pires et al. (2011), governança territorial pode ser entendida, também, como uma modalidade de coordenação das formas de desenvolvimento econômico envolvendo os agentes e as formas institucionais em um dado contexto. Esses contextos podem variar de uma simples aglomeração (concentração de atividades econômicas heterogêneas coordenadas pelos preços dos mercados), para uma especialização (concentração de empresas em torno de uma mesma atividade ou produto e que resultam em complementariedades, externalidades e projetos comuns), chegando a uma especificação do território (existência de estruturas e formas de coordenação públicas e/ou privadas que internalizam os efeitos externos e dirigem o tecido econômico local).

Deste modo, as estruturas de governança, quando abordadas em âmbito local, não podem ser reduzidas somente ao limites dos municípios e de suas estruturas político-administrativas, haja vista a convergência de cadeias produtivas, partindo da concepção de governança territorial como o conjunto de iniciativas ou ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos públicos a partir do envolvimento conjunto e cooperativo dos atores sociais, econômicos e institucionais (DALABRIDA, 2012).

Benko (1996) analisa a governança como sendo uma forma de regulação entre a materialidade da aglomeração urbana e o governo, a legislação e a ação estatal, as regulações mercantis e não-mercantis, a sociedade civil e a sociedade política local, conectados por meio das redes. A governança, em sua dimensão territorial, surge quando há similaridades entre os atores, e estes criam um acordo baseado em um sistema comum de representações coletivas,

geralmente construídas pelas instituições formais (PECQUEUR; ZIMMERMANN, 2005), assim, a governança territorial seria caracterizada por um sistema de redes, no qual seus nós são formados por agências públicas e privadas, atores políticos, a sociedade, que trocam informações, cooperando entre si, tomando decisões que têm como objetivo a resolução de problemas compartilhados pelos atores. Tal organização em rede é construída em torno de noções de parceria e de cooperação – nosso foco específico para entender a possível existência de um regime de governança territorial em Timor-Leste

1.6.1 Governança local

Segundo Stoker (2003), os governos locais estão em movimento para uma nova era da governança local, povoada por um conjunto de diversidade e variedade de instituições e processos. De acordo com a literatura, esse modelo de governo deriva da crise financeira do Estado, da mudança de ideologia em relação ao mercado, à globalização, à mudança social e ao legado da tradicional prestação de contas (TELES, 2012, p. 20).

Essa modalidade da governança exige um conjunto complexo de relações e de capital social entre os diferentes atores locais. Segundo Teles (2012), a formação do capital social é influenciada pelas instituições públicas e pela política, havendo uma interpenetração entre o Estado e a sociedade civil. A construção do capital social¹⁵ e o fortalecimento dos laços da sociedade civil pode ser uma das melhores estratégias para lidar com os novos desafios da governança local. Os entusiastas do capital social argumentam que as comunidades com maiores estoques de capital social apresentam melhores resultados em termos de desenvolvimento econômico, político e social.

Por outro lado, a governança em nível local poderá estar centrada sobre a coexistência de tradicionais estruturas institucionais que podem sofrer influências de instituições modernas (CUMMINS, 2010). Em outras palavras, a interação de tradicionais e modernas estruturas institucionais. Porém, novas instituições democráticas podem ser construídas por cima de

¹⁵ O termo capital social tem origem nos textos de Bourdieu (1980) e Coleman (1990), mas se tornou bastante conhecido a partir dos estudos de Putnam (1996). É importante deixar claro a diferença entre o conceito utilizado por Bourdieu e por Coleman e Putnam. O primeiro autor utiliza a noção de capital social como um elemento individual. O capital social de um agente depende da rede de relações que ele pode mobilizar (BOURDIEU, 1980). Para este autor, onde há mais capital social há melhor aproveitamento dos recursos econômicos e das habilidades humanas. Coleman e Putnam utilizam o termo capital social para se referir às relações sociais que permitem a um grupo ou coletividade potencializar o uso de seus recursos econômicos e humanos (AQUINO, 2000).

estruturas de governança e normas preexistentes, que no caso de Timor-Leste estão representadas pelo Conselho de Anciões (cf. a figura)

Contudo, observa Allal (2007), o surgimento do conceito de governança local é uma atualização do discurso da governança, mas esse conceito também identifica a fonte ativista ‘alternativa’ para exportar as experiências locais de desenvolvimento da comunidade. Para Allal (2007), a governança local pode ser definida como o desejo de incentivar a “participação de todos” para o desenvolvimento, criando um suporte de descentralização.

Nas palavras de Talbot (2007, p.5), a governança local propõe, no âmbito da coordenação, a conceituação do mundo real (o paradigma), e as manifestações concretas de padrões sociais são estabelecidos como organizacionais (arranjos de governança). Nesta perspectiva, propomos a caracterização em dois níveis de coordenação inter-relacionados: o nível institucional e o nível organizacional. Estes assumindo proximidade em três dimensões: geográfica, institucional e organizacional.

1.6.2 Governo e governança

O conceito de governança ganhou, gradualmente, destaque na maioria das ciências sociais. O tema se tornou uma poderosa estratégia de reforma, alimentando a crença na necessidade de promover, em todos os níveis e em todas as áreas da vida social, novos métodos de decisão e de ação.

Para além desta dimensão ideológica, o conceito de governança pode, contudo, ser utilizado para algumas ponderações, e, assim, entender o exercício do poder nas sociedades contemporâneas e, mais especificamente, as técnicas convencionais de governo. Entendida como funcional, “governo” significa “a ação ou modo de governar ou dirigir (alguém ou algo). Nas palavras de Rosenau (2000, p.13-15):

[...] governo sugere atividades sustentadas por uma autoridade formal, pelo poder de polícia que garante a implementação das políticas devidamente instituídas, enquanto governança refere-se a atividades apoiadas em objetivos comuns, que podem ou não derivar de responsabilidades legais e formalmente prescritas e não dependem, necessariamente, do poder de polícia para que sejam aceitas e vençam resistências.

Vale notar, ainda, que a governança é um conceito suficientemente amplo para conter, dentro de si, a dimensão governamental. Para o autor,

[...] governança é um fenômeno mais amplo que governo; abrange as instituições governamentais, mas implica também mecanismos informais, de caráter não-governamental, que fazem com que as pessoas e as organizações dentro da sua área de atuação tenham uma conduta determinada, satisfaçam suas necessidades e respondam às suas demandas (ROSENAU, 2000, p.13-15).

A governança é, portanto, uma abordagem pluralista com ações interativas e coletivas. Isso significa que nenhum ator pode controlar sozinho o processo de decisão, observando a complexidade dos problemas e da existência de muitos poderes para coordenar e obter sua cooperação. Como afirma Philip Schmitter (2000), “a governança é um método ou um mecanismo regulador de uma ampla gama de problemas ou conflitos, onde os atores gerenciam as decisões através da ligação de cooperação”. Nosso interesse específico está vinculado às Cooperações para o Desenvolvimento Internacional (AID), aplicadas por agências governamentais bilaterais ou multilaterais em Timor-Leste. Nas palavras de Silva (2013, p.79, tradução nossa), “a cooperação internacional tem conduzido a transferência de *know-how*, tecnologias, moralidades e de capital mediante um certo número de condutas ligadas entre si numa disposição hierárquica”¹⁶.

1.7 O PROCEDIMENTO METODOLÓGICO PARA PESQUISA

Nesta direção, a realização da pesquisa deu-se seguindo a consecução dos objetivos específicos, primeiramente procurando compreender as diferentes práticas de governança e da especificidade da governança territorial, e o traquejo dos atores sociais com o fenômeno da governança, em diferentes espaços ao longo da história. Porém, o objetivo geral é problematizar os tipos de governança aplicadas em Timor-Leste por diferentes atores internacionais e locais envolvidos nas estratégias de desenvolvimento do território.

A pesquisa teve início na etapa de gabinete, com o levantamento de dados sobre o tema da governança. Vários autores e organizações têm produzido uma grande variedade de definições sobre o termo, por isso, realizou-se o levantamento destas referências, com o intuito de compreender melhor o conceito e o seu uso no campo da geografia. A partir daí foi realizada uma série de levantamentos de dados referentes às diferentes instituições internacionais e locais envolvidas nas ações de governança territorial, tendo em vista a identificação dos tipos de governança e de ações executadas por esses diversos atores no que

¹⁶ “International cooperation has conveyed the transference of know-how, technologies, moralities, and capital through a number of conduits related to each other in a hierarchical arrangement and with different implications”.

se refere ao desenvolvimento territorial de Timor-Leste.

Essa pesquisa deu-se através da revisão de referências bibliográficas, livros, revistas especializadas, periódicos, artigos, teses, dissertações e consulta à internet, que tratam desta temática e de assuntos correlatos (GUEDES; MENDES, 2005; SILVA; SIMIÃO, 2006; HOHE, 2002; HICKS, 2007; CUMMINS, 2010; MEARNS, 2009; entre outros), com particular destaque para as ações das organizações bilaterais e multilaterais¹⁷ e ONG, que possuem modelos de gestão diversificados, tendo em vista que algumas dessas instituições estão presentes desde o início do processo de independência e determinam uma série de políticas setoriais em Timor-Leste. No período do trabalho de campo também foram analisados importantes documentos estratégicos para o desenvolvimento de Timor-Leste. Primeiramente, o relatório *Labour Force Survey* (2010), levantamento laboral realizado em parceria entre o governo de Timor-Leste (SEPFOPE e DNE) e atores coletivos internacionais envolvidos nas políticas de desenvolvimento (YEP, AusAID, LMI, Irish Aid e OIT). Outro documento analisado foi o “Timor-Leste: Plano de Ensino e Formação Técnica e Profissional 2011-2030 (EFTP)”, planejamento que possui os seguintes objetivos: desenvolvimento e diversificação econômica; desenvolvimento e benefício das infraestruturas; serviços de cuidados de saúde primários; sistema de ensino e de formação; desenvolvimento da mão-de-obra e desenvolvimento de capital humano.

A realização do trabalho de campo em Díli, teve início em 11/01/2012 e término em 25/06/2012, evento imprescindível para a concretude dessa pesquisa. As bases teóricas para a realização do trabalho de campo tiveram diferentes fontes, com destaque para as abordagens socioespaciais. Porém, é importante fazer recortes espaciais para o entendimento dos fenômenos que se deseja estudar e analisar, questão-chave e presente durante o período do trabalho de campo.

A segunda abordagem teórica está com Lacoste (1985), que trata o trabalho de campo como um procedimento de pesquisa que necessita de articulação escalar:

O trabalho de campo para não ser somente um empirismo, deve articular-se à formação teórica que é ela também, indispensável. Saber pensar o espaço não é colocar somente os problemas no quadro local; é também articulá-los eficazmente aos fenômenos que se desenvolvem sobre extensões muito mais amplas (LACOSTE,

¹⁷ A cooperação *bilateral* é aquela em que os doadores canalizam os de fluxos ajuda pública ao desenvolvimento diretamente para os receptores (governos ou outras organizações) e diz-se *multilateral* quando os fundos são transferidos para organizações multilaterais as quais os utilizam para financiar as suas atividades de promoção do desenvolvimento. Segundo (AFONSO et al., 2005) a ajuda, na sua maioria bilateral, é frequentemente utilizada como instrumento de política externa para manter as alianças e a influência política, para promover o comércio e o investimento externo. Em princípio a cooperação multilateral é mais eficaz que a bilateral, particularmente na resolução de problemas que são comuns a vários países.

1985, p. 20).

Para este autor, portanto, o campo só é válido se articulado com sistemas globais de interpretação da realidade. É através da articulação das escalas que podemos, efetivamente, construir uma interpretação geográfica da realidade, indo do particular ao geral, e retornando a este. A governança territorial em Timor-Leste é um fenômeno que envolve uma totalidade comum aos principais agentes sociais presentes naquele país. A tentativa de compreensão dessa totalidade partiu da associação entre teoria e prática para a interpretação da realidade em Timor-Leste.

1.8 AS ENTREVISTAS

São diversas as formas de entrevistas que se podem adotar ao nível da sua estruturação. O trabalho de Cohen et al. (2007) aprofunda esta questão e apresenta um resumo dos diversos modelos que a bibliografia aborda. Porém, de uma forma geral, as entrevistas podem ser *não estruturadas*, envolvendo um processo de recolha flexível e aberto e conduzidas com uma orientação não-diretiva, *estruturadas*, compreendendo um roteiro previamente definido e perguntas de natureza mais fechada, e *semiestruturadas*, em que é possível orientar o discurso dos entrevistados em torno dos objetivos previamente definidos e, simultaneamente, garantir-lhes uma margem de liberdade confortável para abordar aspectos do seu interesse. Segundo Robson (2002) e Patton (2002, p.332), que categorizam este modelo como “*interview guide approach*”, embora este tipo de entrevista exija a elaboração prévia de um guia (cf. Apêndice 1), que funciona, essencialmente, como uma bússola norteadora, também permite alterar a ordem das questões, bem como omitir e/ou acrescentar outras que se julgue pertinentes durante a condução da entrevista.

Em campo, o objetivo do pesquisador é conseguir informações ou coletar dados que não seriam possíveis somente através da pesquisa bibliográfica. Dessa forma, temos a coleta de dados por entrevista. Para Valentine (2005, p. 110):

Falar com as pessoas é uma excelente forma de coleta de informações. Às vezes, na nossa vida quotidiana, no entanto, temos a tendência de falar muito rapidamente, não ouvir atentamente e interromper os outros. Entrevistas semiestruturadas (por vezes referidas como entrevistas informais, de conversação ou suaves) e grupos focais (por vezes referido como foco do grupo entrevistado) são sobre falar com as

peçoas, mas de forma autoconsciente, organizada e parcialmente estruturada (tradução nossa)¹⁸.

Para essa etapa da pesquisa científica foi necessário estar aberto para ouvir o que os entrevistados tinham a dizer de maneira imparcial. Também foi necessário criar um ambiente confortável para os atores sociais compartilharem seus saberes, e ser cuidadoso e sistemático com as informações disponibilizadas. Essa etapa metodológica foi realizada em trabalho de campo com a intenção de coletar dados objetivos e subjetivo dos entrevistados. A preparação da entrevista foi uma fase decisiva para pesquisa. O planejamento da entrevista teve dois grandes objetivos: a escolha dos entrevistados e a preparação do roteiro com as questões pertinentes. Situação que vai ao encontro das palavras de Parfitt (2005, p. 79, tradução nossa): “Muitas vezes é uma surpresa, para aqueles sem experiência na condução de questionários, a quantidade de trabalho (físico e intelectual) que eles implicam”¹⁹. No entanto, os questionários são uma forma importante de provar diferentes tipos de informação a partir de uma população-alvo.

Para sanar essa etapa metodológica foi necessário optar pelas formas de entrevistas científicas a serem realizadas. Esse plural metodológico é sugestão de Bourdieu (1999), que indica que a escolha do método não deve ser rígida, mas, sim, rigorosa, ou seja, o pesquisador não necessita seguir um só método, com rigidez. Por isso, optou-se por entrevistas semiestruturadas que combinassem perguntas abertas e fechadas, para que o informante tivesse a possibilidade de discorrer sobre o tema proposto.

Levando em conta essa opção metodológica, foi elaborado um conjunto de questões previamente definidas, e foram realizadas em um contexto muito semelhante ao de uma conversa informal. A ideia era ficar atento para dirigir, no momento oportuno, a discussão para o assunto de interesse, fazendo perguntas adicionais para elucidar questões que não ficassem claras ou ajudar a recompor o contexto da entrevista.

A principal vantagem que percebemos com a técnica de entrevista semiestruturada foi a sua elasticidade quanto à duração, permitindo uma cobertura mais profunda sobre os assuntos tratados. Além disso, foi importante a interação com entrevistado com respostas espontâneas. Essa maior liberdade fez surgir questões inesperadas e importantes.

¹⁸Talking with people is an excellent way of gathering information. Sometimes in our everyday lives, however, we tend to talk too quickly, not listen carefully enough and interrupt others. Semi-structured interviews (sometimes referred to as informal, conversational or soft interviews) and focus groups (sometimes referred to as focus-group interviewing) are about talking with people but in ways that are self-conscious, orderly and partially structured.

¹⁹ It is often a surprise to those inexperienced in conducting questionnaire surveys how much work (intellectual and physical) they entail.

Sabemos que para se obter uma boa pesquisa é necessário escolher as pessoas que serão investigadas: optamos pela técnica de *snowballing* (YIN, 1993; VALENTINE, 2000). Este termo descreve o uso de um contato para ajudá-lo a atrair outros contatos, que, por sua vez, podem colocar o pesquisador em contato com outros possíveis entrevistados. A força desta técnica está na ajuda que os pesquisadores obtêm para superar um dos principais obstáculos: a escolha dos entrevistados. Ela também permite que o pesquisador ache mais facilmente entrevistados com experiências naquilo que está sendo procurado.

As perguntas foram elaboradas ao longo do estudo com o intuito de: i) descrever e analisar diferentes trajetórias profissionais e construir hipóteses relativas aos atores sociais pesquisados; ii) identificar valores, concepções, ideias, referenciais simbólicos que organizem os temas de pesquisa e iii) configurar níveis de generalização a partir de entrevistas semiestruturadas que permitam avaliar a influência das práticas de governança aplicadas no território.

O percurso do trabalho de campo contou também com a elaboração de entrevistas semiestruturadas (cf. Tabela 1) que se destinavam aos agentes sociais, que foram realizadas ao longo do trabalho de campo, na sua maioria em língua portuguesa.

Tabela 1 – Atores sociais entrevistados no período de trabalho de campo em Díli.

Entrevistados	Data	Duração	Local	Instituição	Função ocupada	Tipo de governança
A1	26/03/2012	1:20	ADB/Díli	Banco de Desenvolvimento Asiático (ADB)	Assessor de desenvolvimento ADB/Díli	Multilateral
A2	23/03/2012	1:05	SEFOPE	Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEFOPE)	Diretor formação profissional	Local
A3	19/06/2012	0:33	SEFOPE	SEFOPE	Secretário	Local
A3	28/05/2012	1:01	Embaixada Brasileira	Embaixada Brasileira em Díli	Diplomata	Bilateral
A5	07/03/2012	0:35	INDMO	Instituto Nacional de Desenvolvimento de Mão de Obra (INDMO)	Diretora	Tripartite
A6	23/03/2012	0:50	SEFOPE	Organização Internacional do Trabalho (OIT)	Diretor de emprego e formação profissional	Local
A7		0:50	SEFOPE	SEFOPE	Direção nacional do emprego	Local
A8	20/06/2012	1:21	BFZ	Cooperação Alemã (BFZ)	Consultora	Bilateral

A9	19/06/2012	0:33	Não-formal	Direção Nacional do Ensino Recorrente	Consultor	-
A10	21/06/2012	1:06	Café Mercado Lama	Observatório do Mercado de Trabalho Nacional (OMTN)	Consultor	Tripartite
A11	27/02/2012	0:36	SENAI	Centro de Formação Profissional Brasil – Timor-Leste	Diretor	Tripartite
A12	12/02/2012	1:03	Tibar	TIBAR	Diretor	-
A13	21/05/2012	0:33	Balide	Direção Nacional do Ensino Técnico Vocacional	Assessor	Bilateral
A13	22/06/2012	0:57	Casa Europa	Cooperação Espanhola	Consultor Operacional de Educação	Bilateral
A15	13/03/2012	O entrevistado não autorizou a gravação	Banco Mundial	Banco Mundial	Gestor	Multilateral

Fonte: O Autor

Destacamos que os atores sociais (entrevistados) cederam (através de assinatura de um Termo de Consentimento) o conteúdo da entrevista para nossa pesquisa, porém optamos por substituir o nome dos entrevistados por códigos (A1 – A15). Como já foi abordado, nossa coleta foi flexível com o entrevistado em torno dos objetivos previamente definidos, mas com liberdade para abordarem aspectos do seu interesse.

Entre as abordagens para conseguir as entrevistas, nem todas foram bem-sucedidas ou mesmo plenamente satisfatórias, pois alguns atores sociais não disponibilizaram entrevistas e/ou não permitiram a gravação do depoimento²⁰. Em um segundo momento foi realizada a transcrição fiel dessas entrevistas, com tudo o que o pesquisador falou e sentiu durante a entrevista com legibilidade (cf. cap.5 desta tese). Alguns trechos das entrevistas transcritas²¹ foram utilizados ora como discursos dos atores sociais (cf. cap.3), ora como dados na análise de conteúdo (cf. cap.5) que representa o discurso dos atores, que foram analisados recorrendo à análise de conteúdo categorial temática de índole qualitativa, complementada pela

²⁰ Nosso trabalho de campo foi realizado no primeiro semestre de 2012, momento que Timor-Leste estava em período de eleições presidenciais. Esse fenômeno político pode ter influências sobre algumas dificuldades com as entrevistas.

²¹ Apesar de o objetivo da transcrição ser a transposição das informações orais em informações escritas, nesse processo ocorre um segundo momento de escuta, no qual podem permear impressões e hipóteses que afloram intuitivamente durante o ato de escutar e transcrever. Tais impressões e hipóteses podem ser anotadas para depois serem investigadas pelo pesquisador. Esses apontamentos, na maioria das vezes, são muito válidos para a interpretação dos dados. Essas impressões podem ser impressões que se corroboram, ou poderão, no futuro, ser descartadas. Quando está sendo realizada a transcrição, há sempre uma tendência, intencional ou não, de interpretar a informação. Às vezes, logo após uma entrevista, uma imagem é idealizada sobre as informações que foram coletadas e, ao realizar a transcrição, essa imagem pode ser totalmente desfeita. Em outras, essa imagem é ampliada ao realizar a transcrição (cf. MANZINI, 2008).

exploração de algumas correlações e significâncias discursivas com o auxílio de ferramentas como o *software* Nvivo para a organização das análises.

1.9 A ANÁLISE DE CONTEÚDO CATEGORIAL TEMÁTICA DE ÍNDOLE QUALITATIVA

O tema é a unidade de significação que se liberta naturalmente de um texto analisado segundo critérios relativos à teoria que serve de guia à leitura (BARDIN, 2002, p. 105).

Entende-se por ‘análise de conteúdo’ um conjunto de técnicas de análise das comunicações visando obter, por procedimentos sistemáticos e objetivos de descrição, o conteúdo das mensagens. A análise temática consiste em descobrir os núcleos de sentido que compõem a comunicação e cuja presença ou frequência de aparição podem significar alguma coisa para o objetivo analítico escolhido. Operacionalmente, a análise temática desdobrou-se em três etapas: i) Pré-análise: consiste na escolha dos documentos a serem analisados, é possível interpretar a transcrição como uma pré-análise. Isso ocorre porque se somam, ao momento de transcrição, os outros contextos anteriores que foram se ampliando; ii) exploração do material que consiste essencialmente na operação de codificação; iii) tratamento dos resultados obtidos e interpretação. Os possíveis significados são indicadores qualitativos ou quantitativos que permitam a inferência de conhecimentos relativos às condições de produção/recepção (variáveis inferidas) destas mensagens (BARDIN, 2002). Esta técnica propõe analisar o que é explícito no texto para obtenção de indicadores que permitam fazer inferências. Para o tipo de entrevista em apreço é indicada a modalidade de análise qualitativa (procura-se analisar a presença ou a ausência de uma ou de várias características do texto).

A opção por uma metodologia compreensiva levanta vários e profundos questionamentos: i) qual o papel do ator, no quadro epistemológico de manifestação do eu e na produção do conhecimento? ii) qual a articulação entre o objetivo e o subjetivo na análise da vida quotidiana? Questões que resultam em uma pluralidade de modos de pensar, ser e fazer dos atores e suas mensagens, que serão analisadas de forma categórica e tipológica. No caso desta pesquisa, a metodologia seguida foi fazer uma primeira leitura da entrevista, para, em seguida, codificar (salientar, classificar, agregar e categorizar) trechos da entrevista transcrita, que passamos a apresentar em forma de grelha de categorização das unidades de sentido.

Em três colunas foram inseridos dois grandes temas da entrevista:

1. Sim ou não para a questão a ser investigada
2. Unidade de contexto da entrevista (excerto)
3. Sínteses e análises

Na coluna ‘excerto’ da entrevista encontram-se os fragmentos do texto que englobam a unidade de contexto. Por fim, na coluna “sínteses e análises”, insere-se a unidade de registro – parte do texto que pretendemos selecionar para a análise –, mais reduzida do que a unidade de contexto e desta retirada. Esta etapa conciliou-se a duas tipologias de leitura: crítica e transversal. A primeira, mais sistemática, pretendeu selecionar as unidades de sentido importantes para o processo de análise das entrevistas. A segunda, transversal, leitura que pretende tomar contato com os temas-chave, proporcionando anotações e pistas de leitura posterior.

Para a técnica da ‘análise de conteúdo’ ser ainda mais eficiente é interessante que as palavras estejam reunidas em categorias, ou seja, em torno de um conceito ou atributo, com um grau de generalidade que confere unidade a um agrupamento de palavras ou a um campo de conhecimento, em função da qual o conteúdo é classificado, quantificado, ordenado ou qualificado, para, assim, poder atingir os objetivos da pesquisa. Contudo, para a continuidade desse trabalho, após a finalização da análise de conteúdo na grelha de categorização das unidades de sentido, prevê-se duas etapas metodológicas.

A primeira é a continuidade da análise das entrevistas e o aprimoramento da tipologia das respostas apresentadas pelos entrevistados, capazes de ajudar a perceber as questões relevantes e suas ações práticas. Para aprimorar os resultados das codificações foi utilizada uma ferramenta de análise qualitativa, o NVivo. Este software permite aos usuários classificar, ordenar e organizar informações; examinar as relações nos dados e combinar a análise com vinculação, busca e modelagem. O software também é uma oportunidade de testar teorias, identificar tendências e contrainterrogar a informação em uma infinidade de maneiras, usando suas funções pesquisa e consulta. Nosso objetivo será mostrar a ligação do componente analítico a partir dos objetivos da pesquisa, os dados obtidos das diferentes etapas metodológicas e o quadro conceitual desta tese.

A última etapa da análise de conteúdo, a partir da grelha de categorização, foi a codificação, e, conseqüentemente, a classificação dos materiais colhidos na amostra. Esta é uma tarefa de construção, que carrega consigo a teoria e o material de pesquisa. Dessa forma, o referencial de codificação é um modo sistemático de comparação. Ele é um conjunto de questões (códigos) com o qual o codificador trata os materiais, e do qual o codificador

consegue respostas, dentro de um conjunto predefinido de alternativas (valores de codificação):

- categorização das unidades de sentido: organização das unidades de sentido, agrupadas de forma sequencial, mas, desta vez, integradas nas categorias e subcategorias criadas a partir da grelha de categorização das unidades de sentido.
- quadro de comparação de dados: tabela que pretende comparar, em todas as categorias e subcategorias, o número de unidades de sentido selecionadas de cada entrevistado, a partir de uma frase que sintetize o sentido genérico das unidades de sentido. Permite uma leitura vertical do total de unidades de sentido de cada entrevistado, e horizontal do total de unidades de sentido em cada frase de enunciação. E, ainda na horizontal, do total de unidades de sentido por entrevistado e do total de entrevistados em cada linha.

Tendo em vista que o investigador, em uma análise de dados qualitativa, quer apreender algo a partir do que os sujeitos da investigação lhe confiam, o esquema da grelha de categorização das unidades de sentido construído a partir dos objetivos traçados, das perguntas lançadas pelo entrevistador/pesquisador e de recortes do discurso dos entrevistados, estamos diante de uma aplicação de *grounded theory*. Isto é, seguimos uma lógica hipotético-dedutiva, com um grau de abertura suficiente à ampliação de conceitos enriquecidos pelos contributos dos entrevistados. Tal dado nos leva à seguinte análise das entrevistas: que se direciona para as estratégias de governança territorial que envolvem as políticas públicas para o aperfeiçoamento de recursos humanos qualificados e sua posterior inserção no mercado de trabalho em formação, e sua articulação com outros agentes e políticas, designadamente as de base territorial.

1.10 OBSERVAÇÃO – PARTICIPAÇÃO NO OBSERVATÓRIO DO TRABALHO NACIONAL DE TIMOR-LESTE

A observação foi uma das etapas da coleta de dados para conseguir informações sobre as metas específicas dessa pesquisa. A técnica empregada foi a observação assistemática, onde procuramos recolher e registrar os fatos da realidade de Díli, com o diário de campo. A segunda forma de coleta de dados foi através da técnica da observação participativa, na condição de pesquisador visitante no Observatório do Mercado de Trabalho Nacional em Timor-Leste (OMTN), junto à Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEFOPE). A partir dessa indispensável demanda foi idealizada a participação na condição de pesquisador visitante no OMTN.

O trabalho de campo da presente pesquisa foi uma experiência singular, durante a qual procuramos o envolvimento de forma intencional e desarraigada com o país. Mas, para investigar rigorosamente os sentidos originais da relação das pessoas com o espaço, é fundamental deixar que o lugar se revele. Colocar entre parênteses (suspendendo os conhecimentos prévios) é importante para que o objeto revele-se ao pesquisador, partindo daí a interação tão desejada que gera o conhecimento cognitivo do espaço. Assim, inverte-se a ideia de construir hipóteses e teorias explicativas *a priori*, buscando, no campo, apenas sua comprovação ou refutação (BACHELARD, 1985). O campo tem o objetivo do descobrimento, esperando-se que, dele, venham à tona hipóteses. Por isso, o campo, em primeiro lugar, serve à descrição. Só mais tarde ele poderá ser utilizado para a reflexão sobre hipóteses ali surgidas e nas análises do pesquisador.

O próximo capítulo contextualiza alguns aspectos históricos, com destaque para as principais interferências estratégicas, que contribuíram para a formação territorial dessa pequena ilha. Em seguida, apresentamos alguns dados demográficos e especificidades econômicas. No terceiro momento vamos discutir sobre o modelo de desenvolvimento com base no Fundo Petrolífero do país. Após, lançaremos algumas ideias sobre os Estados Frágeis (G7+).

2 CONTEXTUALIZAÇÃO DA FORMAÇÃO TERRITORIAL DE TIMOR-LESTE.

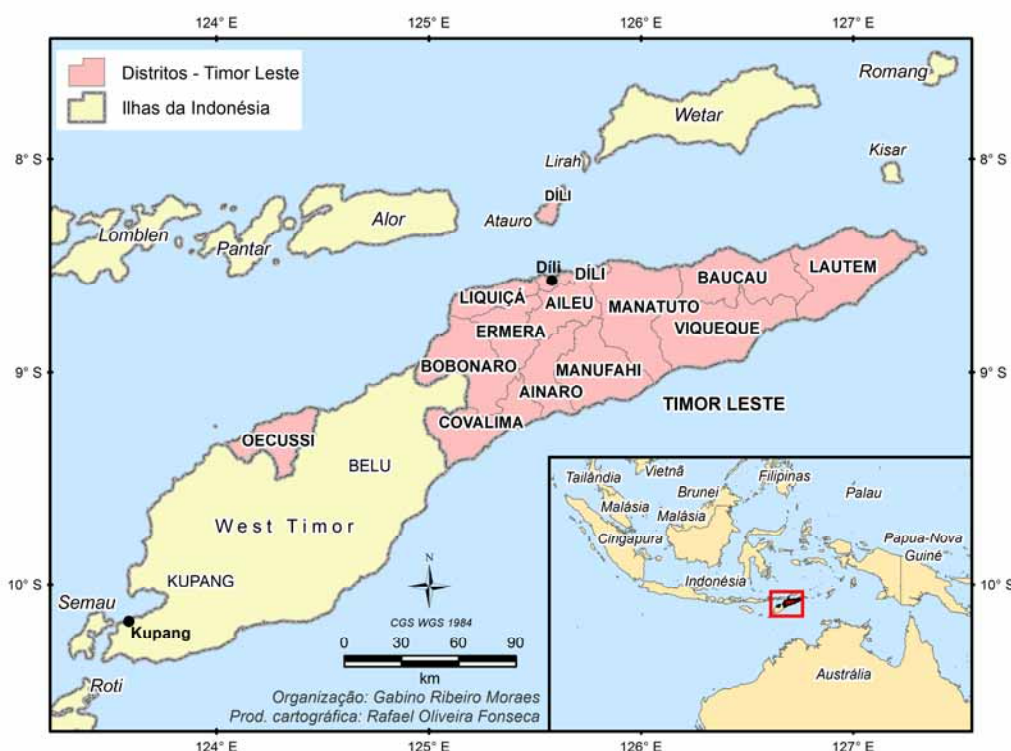
2.1 CONTEXTUALIZAÇÃO

Ninguém nega que havia movimentos e fluxos de imigração das pessoas para dentro da Ilha décadas de milhares de anos antes de Cristo. A Ilha em si era estratégica porque servia como uma ponte de passagem do Sudeste Asiático para a Austrália, e também era atractiva por causa da sua árvore aromática (sândalo). Aquelas pessoas nómadas principalmente eram da Polinésia e Malaia, é que depois formaram as Austronésias, e Melanésia; é uma coisa muito complicada para determiná-las. Esses habitantes muito provavelmente foram divididos em grupos pequenos esporadicamente e movendo dum lugar para outro, dentro e fora da Ilha frequentemente. Depois de então começava um processo em direcção ao tribalismo (GOMES, 2008, p.3).

Muitos anos antes da chegada dos portugueses à ilha de Timor já havia movimentos de navegadores e comerciantes ao longo das ilhas do Sudeste Asiático. De acordo com Gomes (2008, p.3), o maior atrativo de Timor-Leste era uma madeira aromática: o sândalo²² (*Santalum album*), porém, a ilha também é rica em cobre, manganês, gás natural e petróleo. Este último é particularmente encontrado, não apenas no subsolo de Suai e Pualaca, Laclúbar, mas, sobretudo, na plataforma marítima na costa sul (Mar de Timor).

O Mar de Timor tem águas agitadas que arremessam grandes vagalhões contra suas escarpas, lugar de passagem de um fluxo ancestral de vagas migratórias que aproxima o território timorense das ilhas do Pacífico e da Oceania. A costa norte (Mar de Banda) da ilha de Timor tem o mar relativamente calmo e vem sendo navegada há séculos, vinculando o pequeno território ao Índico e aos circuitos comerciais do leste, do sul e do sudeste da Ásia. Timor se configura, deste modo, como uma metade de ilha transcontinental, entre Oceania e Ásia, no Arquipélago Malaio, o qual, em um arco circular quase regular, se estende desde a grande Ilha de Sumatra até as Ilhas de Banda (cf. Mapa 2)

²² O sândalo (*Santalum sp.*), de acordo com Yoder (2011, p. 1), é um importante produto florestal que emergiu com as relações comerciais na ilha de Timor. Nos primeiros séculos do comércio asiático e europeu, a abundância de sândalo em Timor era lendária. Os primeiros visitantes chineses proclamavam que as montanhas de Timor-Leste estavam cobertas de sândalo, e que a madeira era tão abundante que os timorenses a usavam como lenha. Para Matos (2005, p. 345), o sândalo necessita de um clima com uma estação seca bem marcada, é espontâneo nas ilhas da Pequena Sonda, abundando, sobretudo em Timor e em Sumba. Embora, ao que parece, o seu cultivo fosse introduzido no sul da Índia, continuava a ser Timor o seu principal produtor, e isso atraiu para a ilha as atenções do comércio internacional.



Mapa 2 – Divisão territorial em Timor-Leste

Por se tratar de uma ilha com posição estratégica, o fluxo de populações é comum há séculos, uma vez que a ilha é uma possível passagem entre o sudeste asiático e a Austrália e para as ilhas do Pacífico. Para algumas dessas populações tratava-se apenas de uma passagem, já outras se fixaram e estão presentes até os dias de hoje. Primeiro vieram os chineses, seguidos pelos portugueses, holandeses e topasses, provavelmente após o esgotamento da madeira de sândalo em outras regiões. Mas os povos de Timor relacionavam-se também com outros povos das ilhas vizinhas de Wetar, Kisar e o reino Majopahit²³, em Java oriental. Os navegadores javaneses, como os chineses, visitavam Timor para comercializar com reinos específicos, mas, sem dúvida, foram os malaaios que deixaram fortes marcas²⁴ em sua passagem por Timor.

O objetivo principal dessa seção do trabalho é contextualizar alguns aspectos históricos que contribuíram para formação territorial dessa pequena ilha. Entre as principais interferências estrangeiras estão os portugueses até 1975 e, em seguida, a Indonésia até 1999.

²³ Essa vasta talassocracia atingiu seu pico de glória entre 1350-1500, incorporando o Sudeste Asiático, estendendo sua influência desde Sumatra até Nova Guiné.

²⁴ Estas marcas aparecem, por exemplo, na linguística dos idiomas, com destaque para os vocábulos direcionados à navegação e à vida marinha. Tais vocábulos explicam a influência malaia em Timor, como, por exemplo, o próprio nome da ilha, que, em malaio, significa “oriente” e o termo *malae*, que significa “estrangeiro”, “pessoa de fora ou estranha na ilha” (TOMAZ, 2008).

A inserção das Nações Unidas também foi determinante para o ordenamento territorial do país. Outros temas desenvolvidos nesse capítulo giram em torno do recurso energético de Timor-Leste, como a principal fonte de renda do território.

Para tal, em um primeiro momento, será apresentada a configuração do território de Timor-Leste, para apresentar algumas características do país na atualidade em termos populacionais, econômicos e sociais. No segundo momento, vamos problematizar sobre os modelos do desenvolvimento que giram em torno do Fundo Petrolífero de Timor-Leste. Nosso terceiro momento apresenta algumas características sobre os Estados Frágeis (G7+) e a relevância de Timor em liderar esse grupo de 17 países, que engloba 1,5 bilhões das pessoas mais pobres e vulneráveis do mundo. Ao final, apresentamos os desafios das políticas públicas territoriais para Timor-Leste. A metodologia de pesquisa é baseada na análise de dados secundários, oriundos de fontes primárias adquiridas no trabalho de campo realizado entre janeiro e junho de 2012. Além disso, foram realizadas entrevistas com os pontos focais de alguns dos parceiros do desenvolvimento, como o Banco de Desenvolvimento Asiático, Banco Mundial e Cooperação brasileira.

2.2 BREVE HISTÓRIA DA FORMAÇÃO DO TERRITÓRIO: ORGANIZAÇÃO POLÍTICO-ADMINISTRATIVA, ECONÔMICA, SOCIAL E CULTURAL

O timorense não é arredo a qualquer esforço a que não seja forçado (CINATTI, 1956).

A organização político-administrativa tradicional timorense revela uma feição parafeudal, cuja estrutura em forma de pirâmide tinha no vértice o *liurai*²⁵, entidade máxima da hierarquia do poder, cujo domínio correspondia a um reino ou um regulado, compreendendo um determinado povo. Seguindo a escala hierárquica vinham os chefes do *suco*, designados *datos*, que governavam um conjunto de povoações. À frente de cada uma delas estava, também, um *dato* ou *tumungão*, muitas vezes o indivíduo mais velho, designado, por isso, de *tate-mane* (avô). Essa estrutura político-administrativa era comum a todos os grupos etnolinguísticos existentes no território²⁶.

²⁵ Rei (*Liu Rai* = o senhor da terra, em tétum). Designado, frequentemente, por *Regido*, pela administração portuguesa.

²⁶ “Quando os Portugueses chegaram a Timor, havia, na ilha, duas confederações: a do Servião, a Oeste; e a dos Belos, a Leste. Na primeira impunha-se o Senobai (imperador), enquanto sobre a segunda tinham hegemonia os senhores de Behale. Mas, a perda de prestígio deste potentado, na parte oriental da ilha, desde a repressão da revolta de 1642, possibilitou uma maior autonomia aos diferentes reinos que o integravam, passando a ter

Os povos de Timor possuíam uma lógica social bastante singular que foi muito modelada pelos povos externos. A estrutura política local na ilha, antes da chegada dos portugueses, consistia em pequenos reinos que estavam regularmente em guerra uns com os outros. Muitos destes reinos estavam ligados ao centro espiritual de *Wéhali*²⁷-*Wehiku*, localizado no que é, hoje, Timor Ocidental (NIXON, 2008, p. 61-62; FARRAM, 1999; FOX, 1982). O reino *Wéhali-Wehiku* era capaz de tomar decisões que afetavam todas as comunidades, ou seja, a guerra, a administração, a adjudicação e os rituais. Este destacado reino estava localizado na parte fértil, a oeste de Timor, mas dividido entre populações de língua *atoni* e os *belu*, com diversidade linguística maior (LEMONS, 1991).

As regras hereditárias e hierárquicas em Timor comportavam quatro níveis. O primeiro, constituído por um pequeno grupo de famílias, é o que, em Timor, se costuma designar por *povoação*, o que não significa que as casas formem, de fato, povoados compactos, pois, exceto no leste e nas terras baixas, onde predominam a orizicultura intensiva, como nos distritos de Suai e Manatuto, as casas estão dispersas em pequenos agrupamentos. O segundo nível é formado pelos chefes das povoações, que formavam tradicionalmente uma espécie de baixa nobreza, a classe dos *tumungões*²⁸. Várias povoações formam um *suco* sob a autoridade de um chefe de suco ou *dató* (DURAND, 2009).

O *suco* é a unidade fundamental de organização social timorense. Vários *sucos* formam um reino ou regulado, sob a autoridade de um chefe, invariavelmente, designado nos antigos textos portugueses como rei ou, em tétum, *liurai*, termo que passou também ao português. Em finais do século XVI, com as primeiras descrições detalhadas da organização social timorense, a ilha dividia-se em dois impérios ou confederações de reinos: o dos *belos*, correspondente ao atual Timor mais o enclave do Oécussi, em Timor indonésio; e o do *servião*, correspondente ao Timor indonésio, conforme a Figura 4.

independência política. A partir de então, faziam alianças, quando pretendiam defender interesses comuns ou guerreavam-se entre si pelos motivos mais diversos. Muitas destas alianças eram celebradas com um *pacto de sangue*, fórmula também utilizada entre indivíduos, ou até de um *liurai* com o seu povo, solenizada com um rito (*Kora* ou *mōruk*, em tétum), seguida normalmente de um sacrifício. Entre os vários tipos de fraternidade dos povos que ainda viviam de forma arcaica, como o casamento, a adoção, a comensalidade, o pacto do sal, o do fogo, a permuta temporária de mulheres, o tomar o nome de um grupo ou pessoa por um estranho, etc”. **“Notícia dos usos e costumes dos povos de Timor, extrahida do relatório do sr. Affonso de Castro, Governador d'aquella possessão portugueza”, *Annaes do Conselho Ultramarino – Parte Official*, série IV, Lisboa, Imprensa Nacional, Março-Maio, 1863, pp. 29 e 34.**

²⁷ O reino de Wéhali tinha uma organização política diferente dos restantes reinos de Timor. Era na realidade não um só reino mas três. Wéhali era governado por uma rainha (sociedade matrilinear) considerada “Maromak Oan” e ela exercia o poder espiritual. Os dois reinos de Wéssei e Wébiku cujos Reis eram filhos da rainha, representavam o poder temporal ou político. Eles tinham a força militar para defesa do Wéhali e para impor aquilo que por ventura o poder espiritual não conseguisse. A hegemonia de Wéhali era diferente e mais forte do que um simples domínio político/militar. (LEAR, 2012)

²⁸ Chefe de aldeia, *dató* – responsável pelo suco.



Figura 4 – Os dois reinos de Timor: os Belos e Servião (extraído de Schulte Nordholt, 1971)

A estratégia de dominação, com a chegada dos portugueses, foi a coalizão com as lideranças locais²⁹ – os *liurais*. Essas relações com estrangeiros envolviam, principalmente, o comércio do sândalo. O sistema político tradicional de Timor, antes da chegada dos europeus, foi objeto de muitas questões. Conforme Nordholt (1971), administrador holandês durante a década de 1930, as sociedades do leste (Indonésia) eram mais segmentadas, com ausência de realeza, mas com a presença de numerosas linhagens, fragmentadas e geograficamente isoladas.

Os holandeses e os portugueses não eram as únicas forças coloniais na ilha de Timor. A terceira força significativa foram os topasses³⁰. Apesar da identidade com os portugueses, os topasses possuíam seus próprios interesses e alianças na ilha de Timor (DAVIDSON, 1993, p.57). Todavia, em 1632, os portugueses e os topasses uniram forças e destruíram o

²⁹ Com o estabelecimento de uma governação de feição mais civil, por parte da administração portuguesa, no princípio do século XVIII, verificou-se, simultaneamente, um reforço do pendor militarista que se reflectiu na própria estrutura político-administrativa indígena. Às entidades que a compunham passaram, normalmente, a ser atribuídos postos militares honoríficos. Assim, o chefe de povoação recebia o de capitão, o chefe de *suco* o de major, o *liurai* o de coronel e havendo vice-régulo, o de tenente-coronel. Às pessoas que desempenhavam outras funções dentro do reino eram ainda conferidos os postos de sargento-mor, tenente e alferes. Esta hierarquização militar, introduzida pelo colonizador, funcionava em sobreposição com a tradicional. Refira-se também que os varões das famílias de *liurai* e de *coronel* tinham o título de *principais* do reino - uma espécie de *notáveis* -, com grande influência política e social. Os *liurais* eram eleitos pelos oficiais e *datos* entre os descendentes da casa real, a começar pelo filho mais velho. Se não houvesse descendência directa ou colateral, a escolha devia recair no tenente-coronel do reino ou num membro da sua família. Estando esta extinta, recorria-se à casa do sargento-mor ou de um *dato* mais poderoso para assegurar a sucessão. Se a eleição recaía numa mulher, havia que eleger um regente. Todas estas escolhas careciam de confirmação do governador de Timor. Aceita a soberania, todo o rei timorense tinha obrigação de prestar juramento de preito e homenagem nas mãos daquela entidade, em cerimónia preparada para o efeito (FIGUEIREDO, 2004, p.55).

³⁰ Topaz (plural Topazes ou Topasses): termo utilizado, sobretudo, pelos holandeses. Na origem, mestiço português que se tornava senhor de certos regulados timorenses e inaugurava uma linhagem. Equivalente a *zwarte Portugezen*. Por extensão, família de nobres timorenses lusitanizados, hostis a Kupang e mesmo aos portugueses e que detêm, por aliança, numerosos reinos e *landschappen* (PÉLISSIER, 2007, p.460).

centro espiritual de Wéhali-Wehiku (FOX, 1982, p.22; FARRAM, 1999, p.31). Esses três grupos continuaram a lutar pelo controle, formando alianças entre si e com os *liurais*. Em 1702, em Lifau (exclave de Oecussi), foi nomeado o primeiro governador oficial de Timor Português. Dessa forma, concretizaram-se as alianças formais com o *liurais*, concedendo-lhes patentes militares (DAVIDSON, 1993, p.61), prática essa que consolidou o domínio português e que continuou até o século 20 (BOXER, 1960, p.353). Em detrimento de conflitos com os topasses em 1769, a capital foi transferida de Lifau para Díli, em resposta à agressão militar dos topasses aliados ao *liurai* local. Os portugueses reforçaram sua presença no então Timor Português de maneira indireta, firmando alianças como os *liurais*. Esses pactos resultaram no sistema colonial português, o que desencadeava conflitos com outros rebeldes *liurais* (DAVISON, 1993, p.61). Dessa maneira, a governança local na ilha Timor no século XIX se dava sob a perspectiva dos domínios: portugueses, holandeses, topasses e as elites indígenas, os *liurais*, porém, a divisão territorial da ilha ficou marcada pelas duas potências coloniais europeias.

É importante destacar o tratado de 1851, ratificado em 1859, no qual Portugal abre mão das ilhas de Solor, Flores, Adonara, Alor, Pantor e Lomblem, em troca de um valor em dinheiro; o enclave holandês de Maubara em Liquiçá e o reconhecimento do domínio português, no exclave de Oecussi, sendo designada a Portugal a banda oriental e, ainda, o exclave na parte ocidental, ficando o restante da parte ocidental reservado à Holanda, ratificando, assim, o quadro do poder colonial na ilha.

2.2.1 Timor Português

Em 1916, os portugueses tinham o controle consolidado do território e ainda estabeleciam seu alcance nas áreas rurais. Outra importante estratégia foi a obrigatoriedade do pagamento de impostos, a *finta*³¹ pela população local, além de serem recrutados para trabalhos forçados³² (FARRAM, 1999, p.51). Como a política administrativa portuguesa

³¹ Para Pélissier (2007, p.100), “a finta, esse símbolo da submissão dos indígenas, tornou-se um imposto político defasado de toda a realidade demográfica ou económica”. Mal aceito por diversos chefes timorenses, esse tributo era pagamento devido ao governador português, e sua imposição provocou inúmeras guerras. Uma importante guerra desse período ocorreu em 1719, comandada pelo chefe *topasse* Francisco de Hornay.

³² Os portugueses mudam seu foco econômico de extração de sândalo para a colheita de várias culturas (DUNN, 1983, p.19). Ainda no século XIX, a situação econômica de Timor mudou com a introdução do café, principal economia do interior do país. Em 1858, o café já se tornaria uma mercadoria de alto valor comparado às exportações tradicionais, tais como cera, mel, couro, trigo, sândalo, tartarugas e cavalos. A produção de café necessita, porém, de um maior acesso à terra e ao trabalho forçado por parte do indígena. Também durante este período introduziu-se a captação de tributos para os reinos. Muitos *liurais* foram contrários a essas demandas

funcionava de maneira indireta, isso significava que o *liurai* governava em seu nome, tendo plena autoridade sobre as populações locais (THOMAZ, 1981, p. 63). Conforme observado por Sousa (2001, p.185), os portugueses argumentavam que essa administração indireta respeitava a tradição e os costumes dos timorenses, o que resultou em um sistema de classes que inicia em 1913, separando os timorenses em ‘assimilados’ e povos indígenas (SALDANHA, 1993, p.76). Já em 1950, o sistema social operante possuía seis classes: europeu, mestiço, chinês, não-indígenas (vindos de Goa ou Angola, por exemplo), timorenses assimilados e não-assimilados timorenses. Todavia, a consolidação do domínio colonial com todas as suas estratégias de dominação não se traduziu em melhora no desenvolvimento econômica em Timor Português.

A colonização portuguesa foi interrompida durante a II Guerra Mundial. A cidade de Díli foi ocupada por forças japonesas por aproximadamente três anos, estabelecendo-se um novo *modus vivendi*. Após a rendição japonesa, os portugueses retornaram, porém, nesse período, os movimentos de descolonização ganhavam força em todo mundo e Portugal ficou sob crescente pressão internacional em relação às suas colônias. Em 1960, houve algumas reformas nas práticas coloniais portuguesas, quando Timor foi dividido em vários conselhos administrativos (distritos), que por sua vez foram divididos em postos (subdistritos). Outra mudança importante no sistema de governo português foi em relação à educação. Em 1953, havia apenas 8.000 crianças em 39 escolas primárias, mas em 1973 o número de estudantes subiu para quase 60 mil alunos em 365 escolas (DUNN, 2003, p. 7).

O movimento em direção à descolonização começou em 1973. Essa tentativa pela autodeterminação foi liderada por uma elite politicamente consciente, que desencadeou na criação de dois grandes partidos políticos e um menor. Estes partidos eram a União Democrática Timorense (UDT), a Frente Revolucionária de Timor-Leste Independente (Fretilin) e o partido menor, a Associação Popular Democrática Timorense (Apodeti). Em detrimento de uma apressada vontade pela descolonização, as plataformas políticas dos novos

coloniais, e alguns reinos, inclusive, não reconheciam o sistema de impostos. Por essa razão, no século 19, o *liurai* era considerado um obstáculo, pelo português, para esse atingir o controle colonial. Em 1860, o governo de Timor Português dividiu o território em 10 distritos administrativos, cada um chefiado por um oficial português (SALDANHA, 1994, 49). Esse novo ordenamento territorial de Timor Português gerou inúmeros conflitos locais entre os *liurais*. Em 1883, os portugueses incorporaram todos os territórios rebeldes restantes, provocando uma série de revoltas (DAVISON, 1994, p.183). Essas novas medidas coloniais geraram uma série de rebeliões na década de 1890. Problemática que culminou com a grande rebelião de 1911-1912, liderada pelo *liurai* de Manufahi, Dom Boaventura, e que ganhou o apoio de muitos reinos, sendo considerada a grande rebelião anticolonial. Certamente foi a maior e mais longa revolta durante a colonização portuguesa, resultando na morte de cerca de 90 mil timorenses, extensa devastação de terras e colapso da autoridade independente do *liurai* (RAMOS-HORTA, 1987, p18; SALDANHA, 1994, p.43).

partidos foram pouco desenvolvidas. A UDT alinhava-se com o movimento de independência mais lenta, progressiva e com o apoio de Portugal, enquanto a Fretilin queria a independência de forma mais rápida. Já a Apodeti queria se integrar com a Indonésia, na qualidade de um estado autônomo (SALDANHA, 2008, p.70; RAMOS-HORTA, 1987, p.33).

2.2.2 Timor Timur, a 27ª província da Indonésia

As forças indonésias invadiram Díli no dia 8 de dezembro de 1975 e lá permaneceram durante 23 anos. Uma das primeiras ações das autoridades indonésias foi a integralização dos partidos políticos. As estruturas de governança obedeceram à lógica territorial do distrito e do subdistrito, mas como Timor-Leste estava sob ocupação militar pesada, o poder estava concentrado no comandante militar (DUNN, 1983, p.301). Alguns timorenses conseguiram fugir para as montanhas sob a liderança da Fretilin, no entanto, após a crescente pressão militar indonésia e uma ruptura na liderança da Fretilin, renderam-se aos indonésios e foram morar em ‘centros de reassentamento’ (TAYLOR, 1999, p.85-88). As condições de vida nesses campos eram muito difíceis, com escassez de comida, saúde e saneamento. Tais condições, juntamente com fortes restrições à liberdade de circulação, resultaram na morte de milhares de timorenses (TAYLOR, 1999-1998; DUNN, 2003).

Segundo a literatura da época, entre as contribuições executadas pelo governo indonésio estava o desenvolvimento econômico e a educação escolar, que aumentou durante a ocupação, em contraste com a negligência portuguesa (OSPINA; HOHE, 2001, p.55). Sherlock (1996, p.837) faz uma comparação entre a época portuguesa e a indonésia:

De acordo com estatísticas do governo da Indonésia, por exemplo, a colonização portuguesa tinha construído apenas 37 escolas de ensino fundamental, duas escolas de ensino médio, e uma escola em Timor, enquanto que a integração na Indonésia, resultou no estabelecimento de 579 escolas primárias, 90 escolas de ensino secundário, 39 escolas de ensino secundário e três faculdades. Números semelhantes são citados por serviços de saúde. Uma das maiores mudanças foi a construção de 536 km de estradas pavimentadas em todo o território. Na agricultura, o governo da Indonésia disse que tem dado prioridade ao aumento da área plantada em produção, enquanto a modernização e disseminação da irrigação³³ (tradução nossa).

³³According to Indonesian government statistics, for example, the Portuguese had built just 47 elementary schools, 2 middle schools, and one high school in Timor, while integration into Indonesia has resulted in the establishment of 579 elementary schools, 90 middle schools, 39 high schools, and 3 colleges. Similar figures are cited for health services. One of the biggest changes has been the building of 536 km of paved roads throughout the territory. In agriculture, the Indonesian government said it has given priority to increasing acreage under production, while modernizing and spreading irrigation.

Para Cummins (2010), porém, esses investimentos em infraestrutura eram muitas vezes usados para neutralizar as reações locais aos excessos militares. Além da brutalidade, o governo indonésio foi altamente corrupto. Por exemplo, foram desviados milhares de dólares da mínima ajuda externa que ocorreu na década de 80, além de inúmeros projetos de desenvolvimento que foram abandonados. Diferente de outros países em desenvolvimento, onde o comércio representa uma mais-valia ³⁴ para a economia, absorvendo muita mão de obra excedente, em Timor essa modalidade econômica ocorria de forma diferente, pois o comércio não estava nas mãos dos timorenses. É importante realçar que esse problema vem desde o período da colonização, em que o comércio era dominado por chineses. Já no período indonésio, o mesmo era dominado pelos imigrantes, principalmente vindos de Sulawesi. Um estudo sobre os comerciantes de Díli, em 1989, constatou que apenas 20% dos comerciantes eram locais (SHERLOCK, 1996, p.838).

A privação de direitos dos timorenses foi ainda mais agravada pelo afluxo de imigrantes de outras partes da Indonésia, facilitada pelo programa de transmigração patrocinada pelo Banco Mundial (a trajetória desse Banco será contextualizada no capítulo 5), movimento que complicou ainda mais a participação timorense. Como exemplo, temos os estudantes que criticavam a falta de oportunidade ao saírem da escola. Para o Bispo de Baucau, citado por Sherlock (1996, p.837),

Todos os professores são de fora, todos os funcionários são de fora. Vá em qualquer escritório do governo e todos os funcionários são de fora. Para os trabalhos mais simples na construção de estradas, eles trazem as pessoas de fora. E esses trabalhadores trazem seus filhos e seus irmãos e irmãs.

Muitos dos recém-chegados assumiram posições de autoridade dentro da administração indonésia, além de avocar interesses das empresas monopolistas em Timor. Como, durante o período da colonização portuguesa, os timorenses foram afastados da economia, durante o período da anexação indonésia a população local não tinha acesso à tomada de decisões dentro da administração do território. Entretanto, a brutalidade dos militares combinada com a privação da população timorense no engajamento econômico e político alimentaram o movimento de resistência.

³⁴ A mais-valia está sendo usada nessa tese como a situação ou posição que corresponde a um benefício a algo ou alguém.

Esta resistência, altamente elaborada, culminou em uma série de eventos e protestos que levou ao massacre do cemitério de Santa Cruz³⁵, em 12 de novembro de 1991. Este evento brutal foi filmado pelo jornalista britânico Max Stahl e se espalhou por inúmeros meios de comunicação internacionais. Com a remoção do presidente Suharto do cargo, em 1998, abriu-se uma janela para Timor-Leste, e, no dia 21 de abril de 1999, foi assinado um acordo obrigando a ONU (cf. capítulo 5) a realizar uma eleição sobre o futuro estatuto de independência de Timor-Leste. A Missão de Auxílio da ONU em Timor-Leste (UNAMET) foi criada em junho de 1999, e a eleição foi realizada em uma atmosfera de muita intimidação (FEDERER, 2005). No entanto, apesar da ameaça de violência, 98,6% dos eleitores votaram a favor da independência.

2.2.3 Administração transitória das Nações Unidas (UNTAET)

O mandato da UNTAET em Timor-Leste tinha os seguintes objetivos: i) garantir a segurança e manter a lei e a ordem em todo o território; ii) estabelecer uma administração eficaz; iii) auxiliar no desenvolvimento dos serviços civis e sociais; iv) assegurar a coordenação e a prestação de assistência humanitária na reabilitação e ajuda ao desenvolvimento; v) apoiar a construção da capacidade de autogoverno e vi) auxiliar na criação de condições para o desenvolvimento sustentável (CONSELHO DE SEGURANÇA, 1999 p. 2-3).

No período em que a UNTAET iniciou o seu trabalho houve uma série de críticas dirigidas à lentidão do novo governo em facilitar a participação timorense (CHOPRA, 2000). A UNTAET criou o Conselho Consultivo Nacional (CCN) para facilitar a participação local, mas não se acreditava muito nele, pois não possuía autoridade para tomada de decisão (RODRIGUES, 2003), por isso, a UNTAET substituiu o CCN pelo Conselho Nacional (CN), que teve um papel importante no processo político de aceleração da ‘timorização’ (CUMMINS, 2010).

No processo de ‘timorização’ estavam relacionadas duas problemáticas. A primeira relacionava-se com a falta de maturidade das estruturas políticas (FEDERER, 2005, p.76),

³⁵ O Massacre de Santa Cruz foi um tiroteio sobre manifestantes pró-independência no cemitério de Santa Cruz, em Díli, a 12 de novembro de 1991, durante a ocupação de Timor-Leste pela Indonésia. A maioria das vítimas foram jovens, por isso, depois da independência, passou a ser um feriado: o Dia Nacional da Juventude. Nesse dia tinha havido uma missa pela alma de Sebastião Gomes, um jovem membro da resistência timorense (RENETIL), e uma peregrinação à sua campa no cemitério. Os jovens, motivados pela revolta por esse assassinato, manifestaram-se contra os militares da Indonésia com o objetivo de mostrarem o seu apoio à independência do país.

enquanto a segunda problemática ocorreu por causa de um conflito geracional. De um lado, os mais velhos, inseridos no partido político da Congresso Nacional para a Reconstrução de Timor-Leste (CNRT), falantes da língua portuguesa, que fugiram do regime indonésio. Do outro lado, jovens líderes, falantes da língua indonésia, que cresceram sob a ocupação e que não falavam as línguas da UNTAET, que eram, essencialmente, o inglês e o português. Esse segundo grupo foi parcialmente excluído das tomadas de decisão (FEDERER, 2005; CUMMINS, 2010).

Tal desconexão entre as elites envolvidas na política nacional estava completamente distante do isolamento das populações rurais, que continuavam suas vidas de subsistência, tendo pouca participação dos processos governamentais. Esse fosso entre o rural e o urbano foi impulsionado pelo foco do desenvolvimento econômico da ONU, que não conseguiu ir além de Díli, juntamente com a incapacidade de estabelecer comunicações e um sistema de transporte eficazes (HILL, 2003). A crítica à abordagem centralista da UNTAET, somada a seus prazos insuficientes, fez com que a maioria dos timorenses fosse excluída da construção do Estado, lançado as bases para um futuro conflito (CUMMINS, 2010).

A administração da UNTAET estava organizada a partir de administradores distritais atribuídos a cada um dos 13 distritos, porém, essa estrutura de governança local foi frágil e fonte de sérias críticas por causa do seu impacto na participação local. Russell (2008, p. 157) também observa que a UNTAET continuou neste percurso, mesmo consciente de que não era um modelo apropriado para os timorenses. Para coordenar de forma um pouco mais eficiente os espaços locais foi realizada uma eleição popular para o chefe de aldeia, conduzida pelo chefe de suco (OSPINA; HOHE, 2001, p.63-65). Ao mesmo tempo, o Banco Mundial começou o Programa de Capacitação da Comunidade (CEP), concebido para, simultaneamente, incentivar a tomada decisão e distribuir os recursos necessários em nível local (MOXHAM, 2005). O CEP teve sucesso na obtenção de recursos para as aldeias, mas o seu objetivo principal – a introdução de instituições democráticas no nível local – foi um fracasso.

A partir dessa contextualização da situação de Díli e do interior rural que construíram Timor-Leste, sob a égide de atores sociais internos e externos presentes em distintos momentos, determinada por uma confluência de interesses econômicos históricos, nas palavras de Cummins (2010, p.75), o legado da governança local em Timor é complexo.

A história da governança de Timor-Leste é uma questão complicada, abrangendo quase 500 anos de ocupação estrangeira: primeiro pelo português como território colonial, seguida pelo indonésio como sua 27ª província e em seguida, através da

ONU e sua administração transitória (UNTAET) até a independência total, quando o território foi entregue aos timorenses em 2002³⁶ (tradução nossa).

No entanto, subjacentes às regras dessa história de governança externa e correndo em paralelo com ela através das várias fases da história timorense, as estruturas institucionais tradicionais e seus sistemas de valores continuaram a orientar o cotidiano do país. Isto resultou em várias formas de hibridismo político, que agora são refletidas em arranjos contemporâneos de governança local, com a interface entre estruturas institucionais modernas coexistindo com estruturas tradicionais na escala territorial do *suco*. Ao passo que estruturas políticas globais (cf. capítulo 5) têm influenciado estas estruturas institucionais tradicionais preexistentes de vários modos. Como resultado dessas alterações, tem-se a formação de partidos políticos incorporados a essas esferas locais (CUMMINS, 2010, p.78), fenômeno esse que acarretou mudanças no quadro das autoridades locais ao longo dos processos de governança em Timor-Leste, conforme Tabela 2.

Tabela 2 – Autoridades locais em Timor-Leste, entre 1908-2002.

Território	Período português 1908-1975	Período indonésio 1975-1999		UN (ausência de governo) 1999-2002		Independência 2002 até o presente
	Portugueses	indonésios	Resistência timorense	CNRT	UNTAET	Governo de Timor-leste
Distrito	Administrador do Conselho	<i>Bupati</i>	Secretário da zona	Secretário do distrito	Administrador do distrito	Administrador do distrito
Subdistrito	Chefe de Posto	<i>Camat</i>	Secretário do posto	Chefe do posto	<i>District Field Officer</i>	Administrador do subdistrito
Suco	<i>Liurai</i> / Chefe de suco	<i>Kepala desa</i>	<i>Nurep</i>	Chefe do suco		Conselho do suco
Aldeia		<i>Kepala Dusun</i>	<i>Selcom</i>	Chefe da aldeia		Chefe da aldeia

Fonte: Adaptado de CUMMINS (2010, p.77)

O *suco* e a aldeia são escalas territoriais com lacunas de representações. Dessa forma, esse problema histórico continua em processo, pois as dificuldades geomorfológicas das terras timorenses e a falta de mobilidade entre os 13 distritos afetam na tomada de decisão das populações locais.

³⁶ The history of governance in Timor-Leste is a complicated issue, covering almost 500 years of foreign occupation, first by the Portuguese as a colonial territory, followed by Indonesia as its 27th province and then through the UN and its transitional administration (UNTAET) to full independence, when the territory was handed over to the Timorese in 2002.

2.3 DA INDEPENDÊNCIA, EM 2002, ATÉ OS DIAS ATUAIS

Antes de analisarmos os níveis de governança territorial em Timor-Leste, é importante entender como o território está configurado na atualidade. A dimensão territorial do país é de 13.953 km², ocupando a parte oriental da ilha de Timor. O comprimento máximo de norte a sul é de 139 km, e de leste a oeste é de 363 km. Também pertencem ao território timorense o exclave de Oecussi, na metade oeste da ilha de Timor, com 815 km², a ilha de Ataúro, ao norte de Díli, com 131 km², e o ilhéu de Jaco, na ponta leste do país, com 11 km².

Timor-Leste está subdividido em 13 distritos administrativos, cada um com uma capital, o que mantém, com poucas diferenças, os limites dos 13 conselhos existentes durante os últimos anos do período do Timor Português³⁷. Os 13 distritos estão organizados em 65 subdistritos, em 332 sucos e ainda 2.225 aldeias (Tabela 3).

Tabela 3 – A estrutura administrativa de Timor-Leste

Distritos	Subdistritos	Sucos	Aldeias	Área em Km²	População
Aileu	3	31	135	676	35.512
Ainaro	3	21	131	870	59.382
Baucau	6	59	281	1 508	111.383
Bobonaro	6	50	193	1 381	89.787
Covalima	7	30	138	1 207	60.063
Díli	6	31	231	368	233.331
Ermera	5	52	277	771	113.635
Lautem	5	33	151	1 813	60.218
Liquiça	3	23	133	551	63.329
Manatuto	6	29	137	1 786	33.236
Manufahi	3	29	137	1 327	38.893
Oecussi	3	13	63	817	65.523
Viqueque	5	35	233	1 880	70.177
Total	65	332	2 225	13 953	1.066.582

Fonte: Adaptado de DNE (2011)

Em 2002 a nação timorense conseguiu sua independência e a estrutura administrativa, construída pela UNTAET, altamente centralizada, foi entregue à população. Os especialistas recomendaram uma maior descentralização para o nível local, mas essas recomendações estão

³⁷Como Timor-Leste era conhecido no período da colonização até 1975.

sendo discutidas pelo governo. Entretanto, a descentralização está prevista no quinto artigo da Constituição timorense, o que obriga o governo a implementá-la.

Esta nova política está ligada à municipalização prevista para Timor-Leste, e, para o governo de Timor, essa nova territorialidade subjacente às linhas de orientação política tem como objetivo estabelecer municipalidades fortes, democráticas e eficientes, com suficientes recursos humanos e capacidade fiscal capazes de ter um envolvimento ativo e contribuir para a realização dos objetivos de desenvolvimento do Governo de Timor-Leste. Contudo, a única iniciativa colocada em prática até agora foi a criação do ‘Conselho de *Suco*’, através do Decreto-Lei 5/2003, pelo governo da Fretilin, reconhecendo formalmente o papel contínuo das tradicionais autoridades dentro dos *sucos* de Timor-Leste, além de incentivar uma maior representação das mulheres e dos jovens.

2.3.1 Caracterização do país na atualidade em termos populacionais, econômicos e sociais

Frente às evoluções recentes da economia internacional, o desenvolvimento territorial emerge como uma questão a aprofundar nas economias em vias de desenvolvimento. Stiglitz (2002) mostrou claramente a obstinação das grandes organizações internacionais (FMI e BIRD) em não enxergar a pertinência da escala local como lugar efetivo de elaboração dos processos de desenvolvimento. Segundo Pecqueur (2005), o discurso sobre sua dimensão exclusivamente macroeconômica continua dominando as reflexões tanto da academia quanto das agências internacionais.

O desenvolvimento territorializado, na visão de Sen (1999), não pode resultar de um mecanismo comportamental; segundo esse autor, o utilitarismo benthamiano é redutor. A economia é uma ciência moral, o que significa dizer que a ética é constitutiva das coordenações dos atores. Para Sen, a especificidade dos atores é uma constante necessária e a busca de equidade um imperativo. Timor-Leste é um espaço abstrato de cooperação entre diferentes atores com uma ancoragem geográfica estabelecida, disposta a engendrar os processos de criação dos recursos particulares, com o objetivo de implantar projetos, resolver problemas e apontar para soluções em um produtor de externalidades³⁸ complexas, uma escala geográfica de proximidades organizacionais, um espaço de coordenação de ações entre

³⁸ Externalidade é, originalmente, um conceito da teoria econômica. Reflete os efeitos das atividades de produção e consumo que não se apresentam diretamente no mercado. No caso de Timor-Leste temos como exemplo a capacitação dos recursos humanos. Porém em uma perspectiva geral as externalidades, sejam ambientais, sociais, de produção e de consumo estão em toda parte, compondo-se uma rede de externalidades.

os atores sociais (GILLY; TORRE, 2000; GILLY; PECQUEUR, 2001). Para Timor-Leste, os dois principais recursos econômicos são as receitas petrolíferas do Mar de Timor e a agricultura, praticada por 70% da população do país. Porém, Timor possui outras externalidades que tornam a ilha um palco de atores sociais com o objetivo de implantar projetos e resolver problemas.

Para PIREs et al (2006, p.333), o território pode ser visto como “o modo de estabelecimento de um grupo, no meio ambiente natural, que na organização das localizações das atividades, instaura e faz prevalecer as condições da comunidade-linguagem e da aprendizagem coletiva” (PERRIN, 1992, GILLY; PECQUEUR, 1995, p.303). Em Timor-Leste a linguagem poderá ser considerada como uma externalidade territorial (cf. Figura 3).



Figura 5 – Línguas em Timor-Leste (extraído de PERRIN et al., 1995, p.303)

A língua tétun, oficial no país, juntamente com a língua portuguesa, predominam em Díli e arredores. Essa região possui externalidades positiva e potencialidades próprias de desenvolvimento graças ao jogo dos atores econômicos locais e globais. É nesse sentido que um território condiciona a localização dos atores, pois as ações que sobre ele se operam dependem da sua própria constituição.

Entre as demais externalidades existentes na economia timorense está a história marcada por conflitos e exploração. Timor-Leste integrou pela primeira vez, em 2003, o

Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), dedicado ao tema “Liberdade Cultural num Mundo Diversificado”. O indicador composto em referência coloca Timor-Leste no 158º lugar encontrando-se no grupo dos vinte Estados mais pobres do mundo e no conjunto de países com “desenvolvimento humano mais reduzido”. Em 2003, Timor-Leste era a vigésima nação menos desenvolvida do planeta, tendo um índice de desenvolvimento humano abaixo da média dos trinta e seis países mais pobres.

Entretanto, no relatório de 2005, Timor registrou uma subida espetacular de dezoito lugares, situando-se agora no 130º lugar. Nesse cenário, Timor é o 93º país dos 98 que o PNUD considera como tendo “desenvolvimento humano médio”, com um valor de 0,513, o que, apesar da subida notável de dezoito lugares entre 2003 e 2005, coloca o país na cauda do continente asiático. As estatísticas divulgadas no relatório demonstram as dificuldades que Timor-Leste continua a enfrentar, com a esperança de vida de 55,2 anos, comparativamente à média de 67 anos do bloco de 98 países de rendimento médio. No que toca ao rendimento, o PNUD estima que, em Timor-Leste, o Produto Interno Bruto (PIB) per capita seja de 378 dólares, o valor mais baixo do mundo e quase metade da média dos países mais pobres do planeta. Segundo o relatório, em Timor-Leste há 33% de probabilidade de não se atingir os 30 anos, com 33% das crianças com menos de cinco anos tendo menos que o peso ideal e 37% com menos que a altura ideal. A taxa de mortalidade materna por 100 mil nascidos vivos está próxima de 660 crianças. O PNUD refere que as mulheres têm 33% de chance de viver até os 65 anos, comparativamente aos homens, que se ficam pelos 39,1%.

Em sentido inverso, surgem a taxa de alfabetização de adultos, que é de 58,6%, maior do que a média do seu grupo de países (53,3%), e a taxa de escolarização, de 75%, chega a ultrapassar a média dos países com desenvolvimento humano médio, em torno de 63%. Mas as estatísticas voltam a piorar na saúde. Timor-Leste tem uma elevada incidência de tuberculose (733 casos por 100 mil habitantes), comparativamente aos 380/100 mil do seu grupo de países, com a taxa de cura que ronda 53%.

2.3.2 A estrutura econômica e demográfica e as potencialidades em Timor-Leste

A questão da participação foi nuclear na formação do território de Timor-Leste. Esse momento foi pleno na eleição para a independência em que 93% da população optou pela autonomia, consolidando-se a liberdade aos timorenses. Para a expansão da liberdade é o fim prioritário e, simultaneamente, o meio principal do desenvolvimento. O desenvolvimento

consiste na remoção de vários tipos de restrições que deixam às pessoas com poucas oportunidades para exercerem a sua ação racional no espaço. O desenvolvimento pode ser encarado como um processo de alargamento das liberdades reais de que as pessoas gozam. A tônica nas liberdades humanas contrasta com perspectivas mais restritas de desenvolvimento, que o identificam com o crescimento do produto nacional bruto, com o aumento das receitas pessoais, com a industrialização, com o progresso tecnológico, ou com a modernização social. (SEN, 2010).

Certas liberdades têm um papel instrumental na promoção de liberdade de outras espécies. As liberdades econômicas e políticas reforçam-se uma à outra. Oportunidades sociais de educação e saúde complementam as oportunidades individuais de participação econômica e política, e estimulam as nossas iniciativas no sentido de superar privações. O que as pessoas podem efetivamente realizar é influenciado pelas oportunidades econômica, pelas liberdades políticas, pelos poderes sociais e por condições de possibilidade como a saúde, a educação básica, o incentivo e estímulo às suas iniciativas.

Entendemos que uma análise da economia contemporânea de Timor-Leste concentra-se na perspectiva do papel instrumental do alargamento da potencialidade na produção da mudança social, compreendendo o desenvolvimento social e político .

Na atualidade, a estrutura econômica de Timor-Leste é caracterizada pela agricultura e pela pesca de subsistência, setores predominantemente não-monetários, com base em unidades produtivas familiares. Consequentemente, o emprego neste setor é a forma mais frequente de inserção no mercado de trabalho (cf. Gráfico 1).

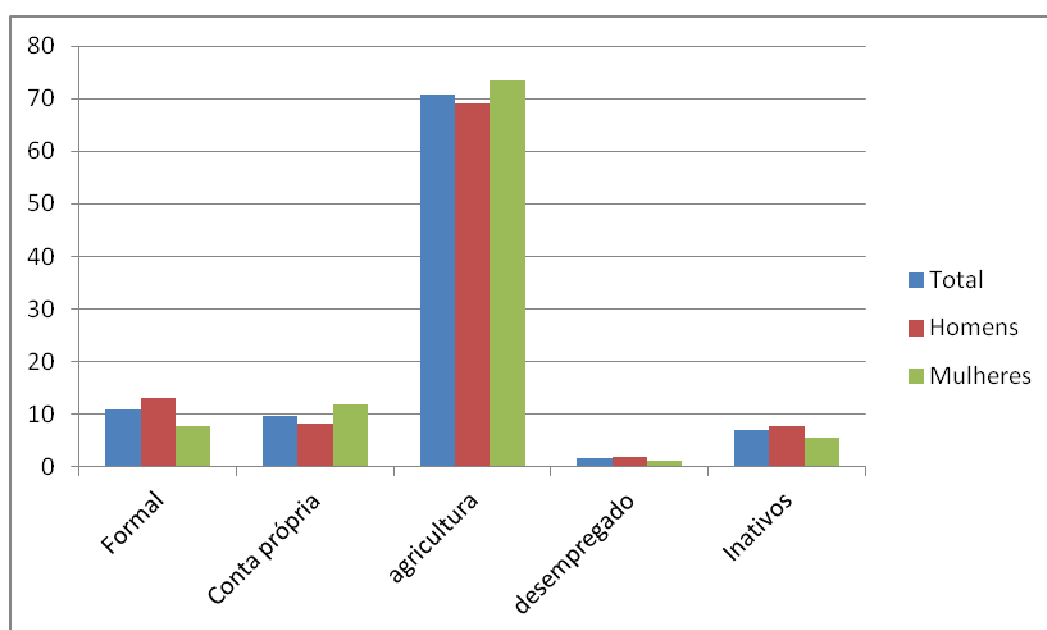


Gráfico 1 – Estrutura laboral de Timor-Leste (Censos, 2003)

Assim, é identificado que 70,9% da força de trabalho estava envolvida em atividades na agricultura de subsistência, e apenas 10,9% no que se pode considerar um setor formal (governo, indústria, construção, comércio, serviços, agências internacionais, organizações não-governamentais). O gráfico anterior mostra a composição da força laboral de Timor-Leste, um país com baixos índices de desenvolvimento. Este fato explica-se pelo censo identificar apenas dois tipos de pessoas desempregadas. O primeiro tipo inclui os indivíduos que, na semana anterior ao censo não trabalharam, mas estavam na busca por trabalho. Eles são apenas 1,6% da força de trabalho. O outro tipo, os inativos, são pessoas que estão dispostas a trabalhar mas não estão ativamente à procura de um emprego. Eles representam 23,2% da força de trabalho e 3,5% do total da população com 15 anos ou mais velhos. A categoria de trabalhadores por conta própria parece compreender um grupo muito heterogêneo, que inclui desde os proprietários de lojas e estabelecimentos formais até vendedores ambulantes.

Segundo Neupert e Lopes (2006, p.15), parece importante enfatizar o caráter tradicional ou pré-capitalista das estruturas econômicas e, em particular, do mercado de trabalho em Timor-Leste. Em geral, o desemprego é praticamente ausente em economias de subsistência, especialmente quando envolvem trocas monetárias modestas e pouca divisão do trabalho. O desemprego surge com o desenvolvimento de uma economia moderna, com operações predominantemente monetárias e comerciais, relações de trabalho com base em contratos ou acordos formais, a diversificação da produção e uma crescente demanda por uma força de trabalho mais qualificada, na visão de Todaro (1992). Durante a ocupação indonésia, Timor-Leste era uma província atrasada e politicamente instável. No entanto, como indicado anteriormente, como resultado das políticas de desenvolvimento implementadas pelo governo indonésio, um setor econômico moderno começou a surgir, especialmente em Díli (TAYLOR, 1999). Além disso, em Timor-Leste, é claro que o setor formal não está sendo capaz de absorver todos os trabalhadores que a força de trabalho está fornecendo e, por outro lado, uma parte substancial da força de trabalho desempregada não quer fornecer sua força de trabalho para a agricultura, que é suscetível de absorvê-los profissionalmente. Em outras palavras, a ruralidade timorense não é capaz, ou não está sendo percebido, como uma rede de segurança para os desempregados. Este fato pode vir a ter consequências sociais importantes, principalmente, porque sugere a existência de expectativas que não podem ser satisfeitas por emprego no meio rural. Para Neupert e Lopes (2006, p.15) o resultado é a frustração, a insatisfação e o ressentimento.

As comunidades³⁹ em Timor-Leste estão espalhadas nos 332 *sucos* existentes na ilha, com uma população total estimada em, aproximadamente, 1,2 milhão de pessoas em 2010. Em 2003, o país contabilizava 925 mil habitantes, o que corresponde a um aumento de 15% da população. Como podemos observar na Gráfico 2, tem havido uma tendência crescente no tamanho da população ao longo dos anos.

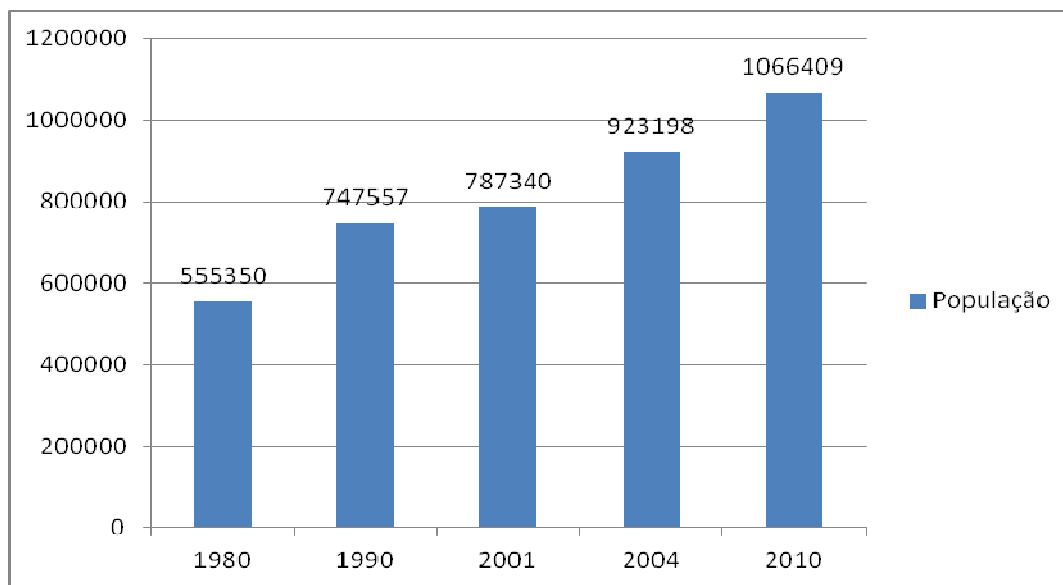


Gráfico 2 – Crescimento da População em Timor-Leste (1980-2010), (adaptado da Direcção Nacional de Estatística de Timor-Leste, 2010)

O aumento médio anual entre 1980 e 2010 oscilou, e, especificamente, entre 2004 e 2010 houve um aumento anual de cerca de 24 mil pessoas –tendência pertinente à situação de transição demográfica⁴⁰ pós-conflito. Em contrapartida, se comparado com os dados de Timor-Leste entre os anos de 2001 e 2004, quando houve um aumento de pouco mais de 45 mil pessoas, podemos perceber que o crescimento populacional de Timor está reduzindo. Quando comparamos os dados demográficos com os de outros países do sudeste asiático e da região do Pacífico, a população de Timor-Leste é relativamente pequena, entretanto, a taxa anual de crescimento do país, de 2,4% ao ano, é uma das maiores da região desde o último censo de 2010. Observa-se, porém, que o crescimento foi significativamente mais lento do que havia sido projetado em 2004 (3,2% ao ano). A demografia de Timor, de acordo com suas

³⁹ Diferenças regionais são vistas na população de Timor-Leste, composta por um número de grupos étnicos distintos, principalmente malaio-polinésio e de origem melanésia de Papua. Entre os primeiros estão o Tétum, Mambae, Tokodede, Galoli, Kemak e Baikeno e entre estes últimos o Bunak, Fataluku e Makasae.

⁴⁰ A transição demográfica é o processo pelo qual um país se move de altas taxas de natalidade e de mortalidade para baixas taxas de natalidade e de mortalidade. Normalmente, o declínio da mortalidade lidera o declínio da fertilidade, resultando em altas taxas de crescimento natural da população nos períodos intermediários (MERRICK, 1986; PRB, 2000; WEEKS, 2005).

faixas etárias, divide-se em: 35% da população na faixa etária dos 0-14 anos, 62% tem idade de 23 anos, e apenas 3% está acima de 65 anos (cf. Figura 6).

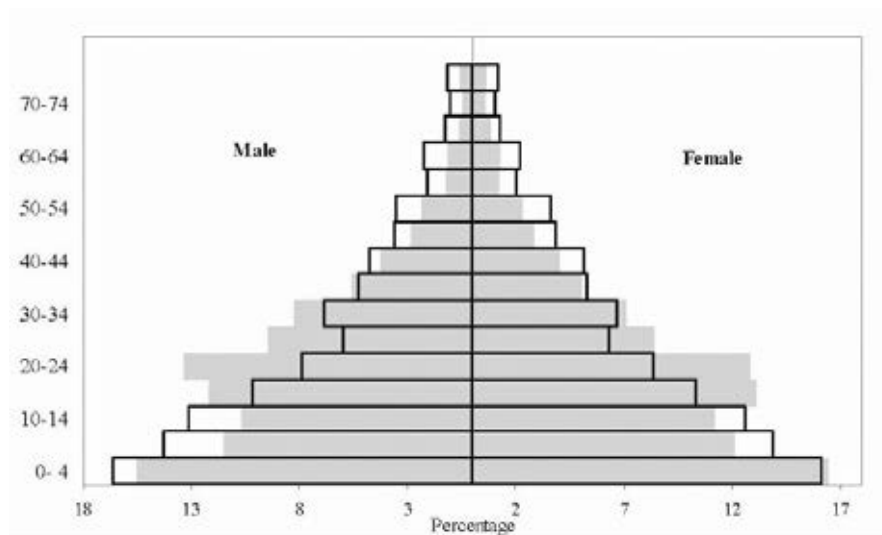


Figura 6 – Distribuição da População em Timor-Leste (extraído de NEUPERT; LOPES, 2006, p.20)

A Figura 7 revela populações jovens, mas que, em Díli, têm uma importância notável nas faixas etárias de 15-19 para 30-33. Por exemplo, a população de 15 e 33 anos, em geral, é de 31,3% e em Díli é de 32,3%. A razão, segundo Neupert e Lopes (2006)⁴¹, é a migração interna de adolescentes e jovens adultos. Também é relevante mencionar a grande porcentagem de mulheres em idade reprodutiva em Díli. Estes dados indicam um potencial enorme para o crescimento natural da população na capital. Na verdade, a pirâmide populacional de Díli apresenta um perfil bimodal, indicando um grande número de crianças e um grande número de adultos jovens.

Os indicadores populacionais de Timor-Leste e Díli, em 2003, mostram que tanto a população nacional como a da capital, são jovens com média de idade de menos de 20 anos, com uma discrepância em Díli, por haver uma maior quantidade de adultos, em comparação com crianças e jovens adolescentes. (cf. Gráfico 3)

⁴¹ Esses autores destacam o lado positivo da demografia elevada: quando conciliada aos jovens com escolaridade e tecnicamente treinados, representa um ativo. Esse bônus demográfico pode gerar crescimento econômico se estes jovens forem absorvidos pelo mercado, estabelecendo uma estabilidade social e política (NEUPERT; LOPES, 2006).

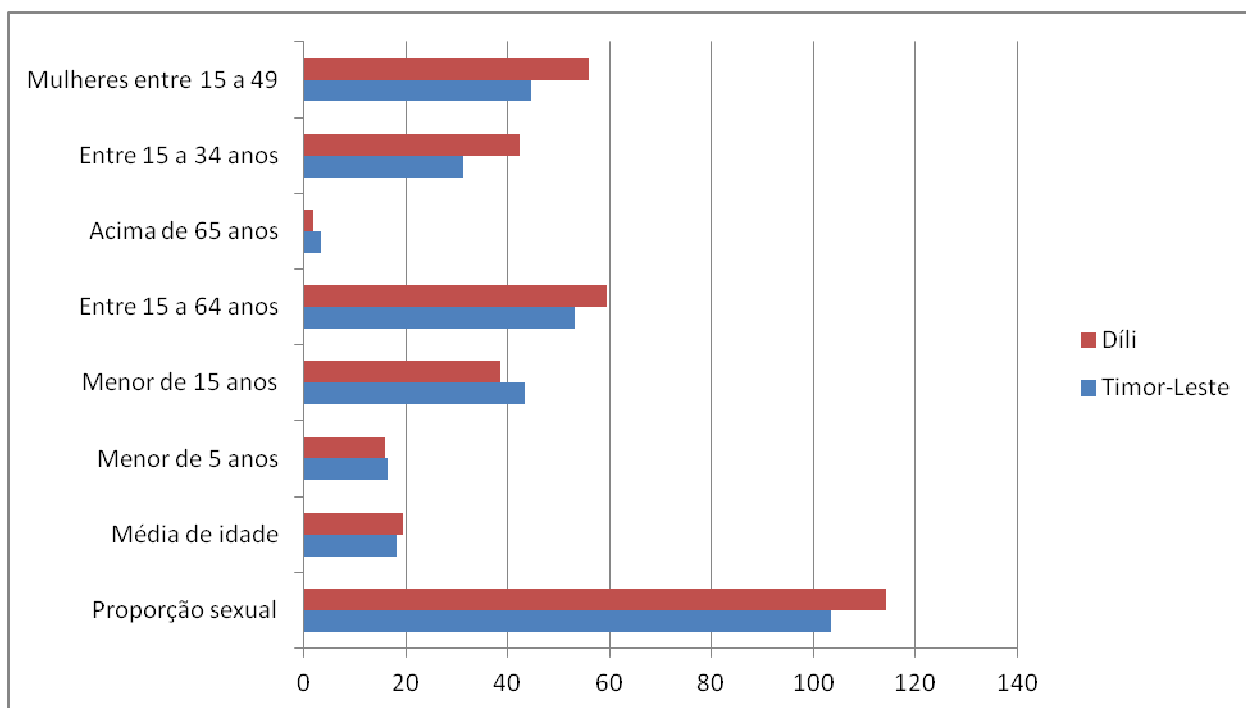


Gráfico 3 – Indicadores de Composição da População por Sexo e por Idade em Timor-Leste (extraído de Direcção Nacional de Estatística de Timor-Leste, 2010)

Esse descompasso entre o país e sua capital deve-se pela migração para Díli, o lugar com maiores oportunidades de trabalho formal. A maioria da força de trabalho em Timor-Leste está na agricultura e apenas uma minoria está no setor formal. A força de trabalho na agricultura de subsistência em Díli é muito menor que a média nacional (30,3% contra 70,9%), mas, ainda assim, é definitivamente alta. A percentagem do setor formal é maior em Díli que no país como um todo (23,6% contra 10,9%).

Outra especificidade da população timorense é a proporcionalidade entre gêneros. O censo de 2010 contabilizou aproximadamente 531 mil homens e 525 mil mulheres. Mesmo em nível distrital há um equilíbrio entre homens e mulheres. Porém em Díli, encontra-se uma maior quantidade de homens. Essa predominância masculina deve-se ao maior deslocamento de homens para a capital em busca de educação e de oportunidades de emprego.

Entre o censo de 2003 e o de 2010, a população da capital, Díli, cresceu 25%, passando de cerca de 175 mil para 233 mil pessoas (TIMOR-LESTE, 2010). As estratégias para o desenvolvimento de Timor estão intrínsecas ao crescimento demográfico, com destaque para a população com mais de quinze anos, que, de acordo com o *Labour Force* 2010, está representada por 627 mil pessoas.

Timor-Leste tem registrado altos índices de desenvolvimento econômicos, de acordo com Escritório das Nações Unidas de Coordenação de Assuntos Humanitários, cuja analista

faz o seguinte comentário:

“A economia timorense continuou a registar um crescimento impressionante de dois dígitos, não obstante a crise económica e financeira global,” referiu a Sra. Sepúlveda. “Embora o país tenha registado recentemente uma redução na pobreza para uns estimados 41% em 2009, a pobreza – entendida não apenas como privação económica mas também como abrangendo exclusão social, cultural e política – continua entranhada e disseminada. Perante isto é necessário perguntar se os mais pobres entre os pobres têm usufruído dos benefícios deste crescimento,” afirmou. “Dos 75 % da população que residem em áreas rurais, a maioria continua presa em ciclos intergeracionais de pobreza” (OCHA, 2011, p.2).

Embora reconhecendo os enormes esforços desenvolvidos pelo Governo com vistas a reduzir a pobreza em um cenário problemático, pós-conflito, a perita da ONU chamou a atenção para as crescentes desigualdades entre áreas urbanas e rurais, que parecem resultar de uma abordagem em duas velocidades ao desenvolvimento, favorecendo Díli em detrimento das áreas rurais. “Os elementos mais ricos da sociedade timorense possuem uma riqueza quase 180 vezes superior à dos mais pobres” (OCHA, 2011, p.2).

Essa riqueza 180 vezes superior provém de receitas do petróleo, que representam 80% do PIB de Timor-Leste. O governo estima que, em 2011, o PIB não-petrolífero foi de 790 milhões de dólares, e somente o Estado gastou US\$ 1,9 milhões em 2011 (FORUM, 2012). Em outras palavras, o crescimento do PIB reflete um crescimento ainda mais rápido nos gastos do Estado. Entre 2008 e 2012, essas receitas estatais aumentaram de US\$ 383 mil para 1,6 milhão de dólares, um crescimento de 36% ao ano, enquanto o crescimento do PIB não-petrolífero foi de 14% ao ano.

O V Governo com o terceiro presidente eleito pelo voto popular, tem realizado tentativas para fortalecer seu quadro institucional para garantir uma maior transparência e eficiência na condução dos grandes projetos de desenvolvimento de Timor-Leste. Nesse âmbito, e reconhecendo a importância de uma melhor monitorização e planejamento dos mesmos, foi aprovado em Conselho de Ministros, a 19 de março de 2013, um novo Mecanismo de Coordenação de Políticas de Desenvolvimento. Este tem vindo a ser implantado, tendo como objetivos fundamentais:

- Aprimorar o processo de planejamento e de monitorização da implementação dos Programas de desenvolvimento de Timor-Leste, com uma abordagem que englobe todo o Governo.
- Evidenciar as prioridades fundamentais do V Governo Constitucional e melhorar a coordenação interministerial.

- Facilitar o diálogo e colaboração entre o Governo e os Parceiros de Desenvolvimento, com vista a um maior alinhamento de prioridades.

Este novo mecanismo dividiu as grandes metas de desenvolvimento em quatro setores estratégicos: social, governação e desenvolvimento institucional, económico e de infraestrutura, e os principais gastos do governo podem ser visto na figura 10. O Fundo Consolidado de Timor-Leste apresenta um orçamento no valor de 1033,8 milhões de dólares americanos para 2013, e entre os principais gastos temos: (cf. Figura 7)

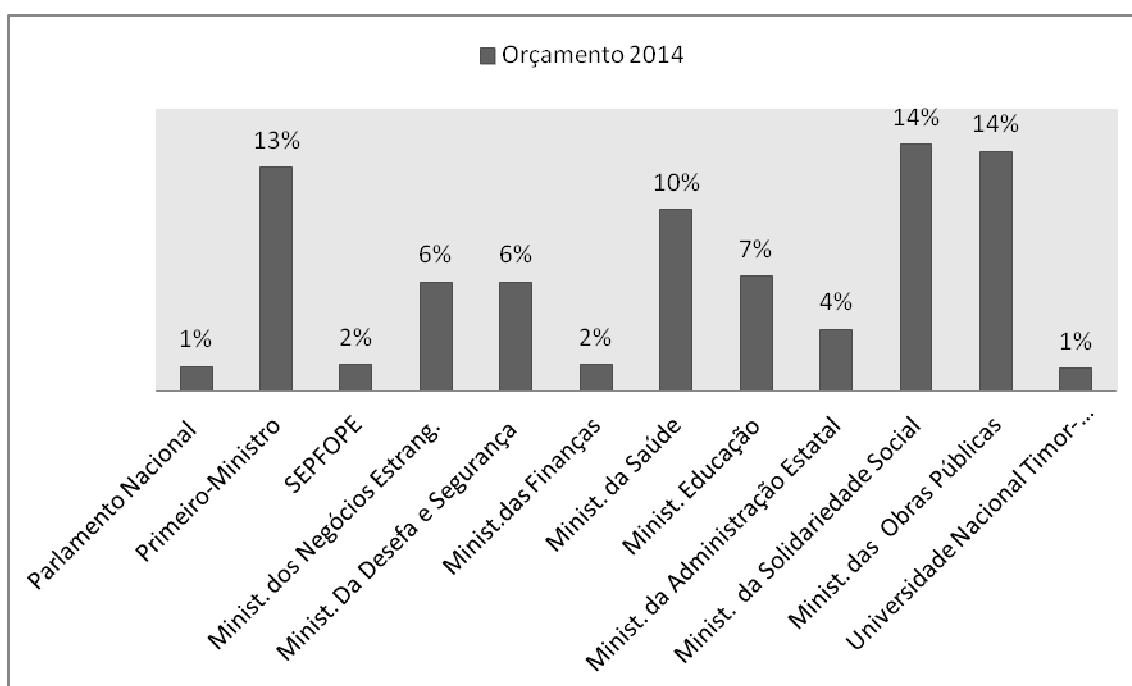


Figura 7 – Fundo Consolidado de Timor-Leste 2013 (extraído de Timor-Leste, Orçamento Geral do Estado para 2013 – Livro 2, Planos Anuais, 2013).

O orçamento público de Timor-Leste em 2014 dispense 76% de suas receitas com as entidades públicas representadas no gráfico anterior. O ministério da Solidariedade Social responde por 13% do total dos gastos públicos timorenses, o Ministério de Obras Públicas 13,6% aparece em segundo lugar. Uma significativa discrepância nesse orçamento está entre o Ministério da Saúde, com 6,5% do orçamento, e o Ministério da Educação, com 10,3%. A secretaria responsável pela formação profissional (SEPFOPE) possui 1,5% das receitas do Fundo Petrolífero.

Contudo, o crescimento é em grande parte impulsionado pelos gastos públicos que derivam do Fundo do Petróleo. A esperança de uma diversidade económica está na agricultura, turismo e indústria petroquímica. Todavia, o setor não-petrolífero é pouco desenvolvido, como, por exemplo, a situação da agricultura, que é frágil e com baixa

produtividade, contribuindo para a pobreza persistente e a insegurança alimentar nas áreas rurais.

Até o ano de 2003, cerca de três quartos das despesas públicas do Estado eram pagas com recursos depositados pelos doadores, mas, ainda hoje, as doações figuram, também, como uma fonte de prestígio e poder de seus agentes nas arenas regionais de negociação, como a ASEAN, como ilustra a Gráfico 5, com os principais doadores bilaterais de Timor-Leste.

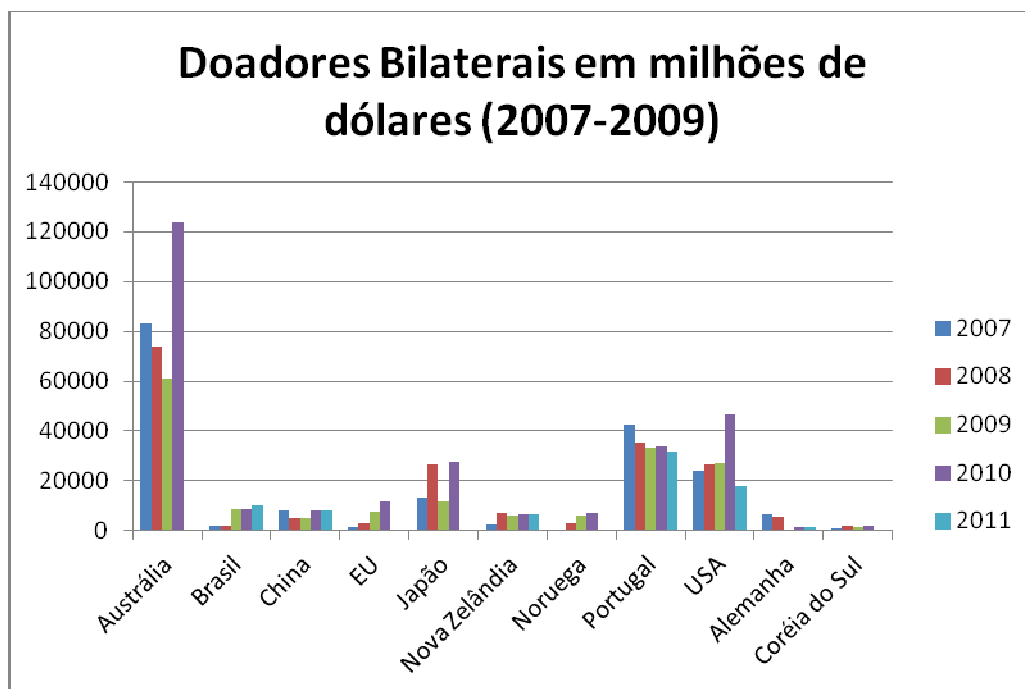


Gráfico 5 – Doações dos Parceiros de Desenvolvimento Bilaterais (2007-2011) em milhões de dólares (dados disponibilizados na Reunião de Timor-Leste com os Parceiros do Desenvolvimento – RTPLPD, 2012)

Os doadores bilaterais se distinguem de acordo com seus orçamentos. Os maiores estão com Austrália, Portugal, Estados Unidos e Japão. Entre os orçamentos médios estão Brasil, China, União Europeia e Nova Zelândia. Os parceiros bilaterais com menores orçamentos são Noruega, Alemanha, Finlândia, Irlanda, Espanha, Suécia, Cuba, República Checa, Indonésia, Itália, Coreia do Sul, Filipinas e Tailândia.

Apesar de uma contração significativa de 5,8% na economia não-petrolífera em 2006 (UNDP, 2011, p.3), desde 2007 Timor-Leste tem tido um forte crescimento econômico (com estimativas oficiais variando de 5% a 12% em 2009) no auge da recessão global (PNUD, 2011, p.17). Os resultados podem ser observados no Gráfico 5, quando comparamos o PIB de Timor-Leste com a região da Ásia-Pacífico.(cf. Gráfico 6)

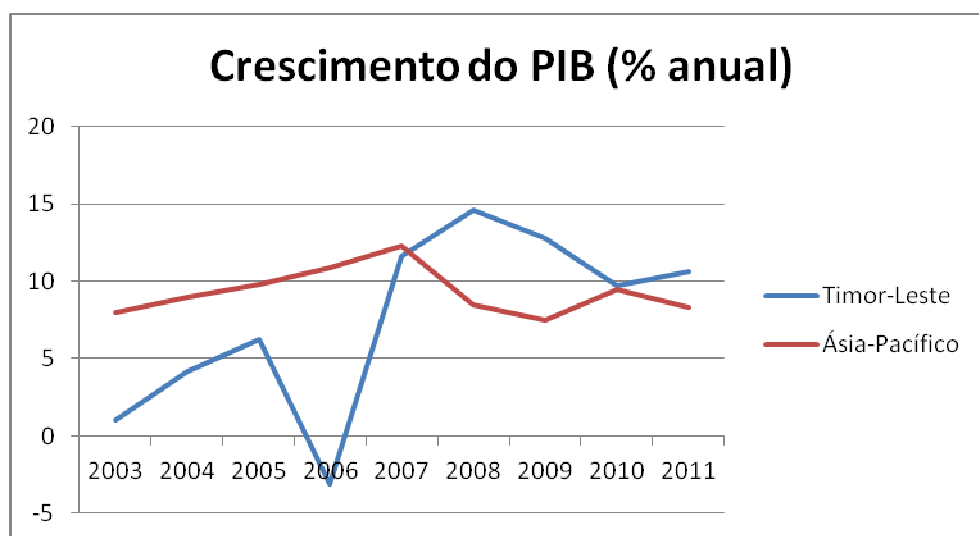


Gráfico 6 – Comparação do PIB de Timor-Leste com a Região Ásia-Pacífico, de acordo com dados do Banco Mundial (2013)

Mas Timor-Leste continua a ser uma economia agrícola de subsistência, que é forçada a importar grandes quantidades de alimentos (PNUD, 2006, p.20). As melhorias nos índices de desenvolvimento humano de Timor devem-se ao seu maior monopólio econômico – os hidrocarbonetos. O petróleo é fundamental para história de Timor-Leste e está no centro da separação das três formas de poder difusas na ilha: o Governo central (poder formal), o poder das aldeias (poder habitual) e, finalmente, o poder dos doadores e outras influências internacionais (BRAITHWAITE, 2012, p.253).

A principal razão é que a riqueza petrolífera de Timor-Leste ainda não foi investida de forma significativa na economia não-petrolífera e os proveitos obtidos do petróleo e do gás continuam a ser limitados, aproximadamente um quarto das receitas petrolíferas anuais, devido ao fato de não possuírem as infraestruturas, indústrias de apoio e recursos humanos fundamentais para fazer funcionar e gerir o setor petrolífero (TIMOR-LESTE, 2010a).

O Fundo Petrolífero e o Desenvolvimento Humano é uma questão fundamental para o país e consiste na forma como as receitas provenientes do Fundo Petrolífero – a única maior fonte de receitas de Timor-Leste – podem ser melhor utilizadas para promover o desenvolvimento humano através do desenvolvimento da economia não-petrolífera, particularmente o setor rural – que acolhe cerca de 80% da população do país, aproximadamente, 31% da qual, segundo estimativas recentes, vivem na pobreza (UNDP, 2011). A agricultura emprega 51% da população ativa do país (DNE, 2010c) e mais de 70% das famílias dependem de algum tipo de atividade agrícola para a sua sobrevivência (TIMOR-LESTE, 2010b).

Em Timor-Leste, cerca de 56% das pessoas com trabalho remunerado trabalha para o Governo, quer na área de serviços (professores, profissionais de saúde, entre outros), quer em sua atividade empresarial (DNE, 2010c). No caso das zonas rurais, apenas 32% das pessoas trabalha para o setor privado, por norma em pequenos ou muito pequenos negócios, mas o Governo Timorense pretende que até 2030 o setor privado seja a principal fonte de crescimento de rendimentos e de emprego nas áreas rurais de Timor-Leste (TIMOR-LESTE, 2010b).

As atividades da iniciativa privada concentram-se nos distritos de Díli, Baucau e Bobonaro. Os distritos com menor número de atividades são Aileu, Ainaro e Ermera. A indústria de Timor-Leste é caracterizada pela existência de pequenas empresas, exclusivamente orientadas para o mercado interno, como, por exemplo, o artesanato local, sobretudo na área da tecelagem, trabalhos artísticos em madeira, serrações, cerâmica, pequenas unidades fabris para o descasque do arroz e para o tratamento do café, e indústrias extrativas, como é o caso da extração tradicional do sal.

O registo de empresas tem aumentado de forma gradual, passando de 171 em 2007 para 1.799 em 2009. O nível de registo de microempresas (empresas com menos de 10 trabalhadores) passou das 1.212 registadas em 2007 para 5.232 em 2009 (TIMOR-LESTE, 2010b).

No que se refere ao capital investido em cada distrito, os distritos com maior investimento em 2011 foram Díli, Baucau e Bobonaro. Juntos representaram 63,29% do investimento total registado em Timor-Leste de U\$ 2.285.939,30 (TIMOR-LESTE, 2010b).

2.3.3 O petróleo e a questão da economia local

O potencial de petróleo timorense ainda é incerto. O Fundo Petrolífero de Timor-Leste foi criado em 2005 e sofreu uma alteração em 2011. A Lei do Fundo Petrolífero requer que todas as receitas petrolíferas sejam transferidas para o Fundo e investidas no exterior, em ativos financeiros. As únicas saídas do Fundo são as transferências para o orçamento do governo central, de acordo com a aprovação parlamentar. O governo, através do Ministério das Finanças, é responsável pela gestão global do Fundo Petrolífero, em nome do povo de Timor-Leste. Segundo a Forum ONG Timor-Leste (2012, p.3, tradução nossa), “em 2011,

97% das receitas do Estado veio da exportação de petróleo e gás e investimentos do Fundo do Petróleo, e Timor-Leste continua a ser um dos países mais pobres do mundo”⁴².

Os recursos petrolíferos de Timor-Leste têm origem no Mar de Timor, em duas grandes áreas. Em uma delas Timor possui a soberania territorial, mas na outra, devido a um litígio de fronteira marítima entre o país e a Austrália, que vem desde a colonização portuguesa, a soberania possui limitações, conforme a Figura 8:



Figura 8 – Área de Desenvolvimento Conjunto de Petróleo (JPDA) do Mar de Timor (extraído de DURAND, 2009, p.23)

Na figura acima, a zona exclusivamente timorense é a que se encontra mais perto da costa sul de Timor-Leste (Zona C); a Zona B é exclusivamente australiana, e a Zona A é designada por Área de Desenvolvimento Conjunto de Petróleo (JPDA), no Mar de Timor, com receitas compartilhadas entre os países. O montante da receita JDPDA é compartilhado em uma divisão 90/10 entre Austrália e Timor-Leste, respectivamente, de acordo com o Tratado do Mar de Timor, assinado em maio de 2002, ratificado pelo governo australiano em março de 2003 e implementado a partir de abril de 2003. A Zona de cooperação Timor-Leste/Austrália surgiu inicialmente nos acordos estabelecidos entre a Austrália e a Indonésia,

⁴² In 2011, 97% of State Revenues came from exporting oil and gas and investing the Petroleum Fund. Timor-Leste remains one of the poorest countries in the world.

quando Timor-Leste era a 27ª província indonésia. Na JPDA existem alguns poços que já foram extintos, como, por exemplo, o campo de Kakatua Elang, que resultou em um total de 32 milhões de barris de petróleo durante o período de 1998 a 2007.

O campo petrolífero mais importante da JPDA é o *Bayu Undan*, que se tornou operacional no início de 2003 (RASMUSSEN, 2011, p.62). A operação é realizada pela empresa Conoco Phillips⁴³, que produziu cerca de 180 mil barris de óleo por dia em 2009. Isto inclui petróleo condensado, líquidos e gás (butano e propano), bem como o gás natural que é canalizado e processado em Darwin, Austrália. A receita de Bayu-Undan, em 2010, foi de US\$ 11,35 bilhões, mas a sua produção está em declínio anual e a reserva estará esgotada em 2022 (ALEXANDER; LYNCH, 2007).

Ainda na JPDA existem dois importantes campos a serem explorados: Kitan⁴⁴, cujas pesquisas estimam que contenha 33,6 milhões de barris de petróleo extraíveis, e o segundo campo, muito maior, *Greater Sunrise*⁴⁵, que fica na fronteira leste da JPDA. As estimativas são muito preliminares, mas o total de Timor-Leste seria de, aproximadamente, US\$ 13 bilhões. O conflito de fronteiras marítimas entre Timor-Leste e Austrália tem como pano de fundo a existência destes dois poços e a consequente apropriação dos recursos que eles proporcionam.

Na jurisdição exclusiva de Timor-Leste há uma exploração *offshore* em curso de uma área localizada na costa sul. Finalmente, há potencial para a produção em terra, mas este precisa ser explorado e para isso são necessários investimentos e tecnologia. Segundo o site do governo de Timor-Leste (2013), no último mês de abril foi criada a Companhia Nacional de Petróleo de Timor-Leste, a TIMOR GAP E.P⁴⁶, assinando seu primeiro contrato de partilha de produção, permitindo, assim, que Timor-Leste participe diretamente, pela primeira vez, de

⁴³ A companhia de petróleo paga impostos diretamente aos dois governos, de acordo com seus regimes fiscais individuais, com pagamentos de 90% para a Austrália e 10% para Timor-Leste.

⁴⁴ Kitan terá uma vida de, aproximadamente, cinco anos. Estimativas das receitas do campo têm variado de US\$ 700 milhões até US\$ 1,2 bilhão, com base na variação dos preços do petróleo durante 2010 (RASMUSSEN, 2011).

⁴⁵ O plano de desenvolvimento para o *Greater Sunrise* ainda não foi acordado e ainda há incerteza sobre o projeto, com debate centrado sobre a localização da planta de liquefação de gás necessária. Se o desenvolvimento avançar, a produção poderia começar em meados de 2015. De acordo com um tratado em separado, as receitas do governo, a partir de *Greater Sunrise*, serão divididas 50/50 entre Timor-Leste e Austrália.

⁴⁶ TIMOR GAP PSC 11-106, Unipessoal, Ltda., uma subsidiária de quem é inteiramente detentora, a companhia nacional de petróleo assinou um Contrato de Partilha de Produção com as parceiras ENI e INPEX, para explorar a Área de Desenvolvimento Petrolífero Conjunto ADPC 11-106. A área do contrato está localizada a aproximadamente 240 Km ao sul de Díli e a 500 Km a noroeste de Darwin, cobrindo uma área de 662 Km², adjacente ao campo de produção de petróleo em mar, Kitan. O Contrato de Partilha de Produção estabelece o acordo entre os parceiros do empreendimento conjunto (*Joint Venture Partners*) e o regulador oficial da Área de Desenvolvimento Petrolífero Conjunto, ou seja, a Autoridade Nacional do Petróleo.

uma parceria de exploração e desenvolvimento de recursos de petróleo e de gás no Mar de Timor – um ganho significativo para o Fundo Petrolífero.

2.3.4 O Fundo Petrolífero de Timor-Leste

Com a necessidade de criar um mecanismo que assegurasse que as gerações futuras dispusessem da mesma riqueza de que dispõe a geração atual, foi criado o Fundo Petrolífero de Timor-Leste. Esse mecanismo teve inspiração no caso da Noruega, país parceiro do desenvolvimento que, através de conselheiros especializados, tem desempenhado um papel fundamental na economia do petróleo para Timor-Leste. O Fundo funciona através de uma conta aberta nos Estados Unidos pelo Banco Central de Timor-Leste, o receptor inicial de todas as receitas petrolíferas do país. Isto significa que as receitas não são depositadas diretamente no Orçamento Geral do Estado, mas que, em primeiro lugar, são acumuladas sob a forma de natureza financeira⁴⁷.

O Governo de Timor decidiu constituir um Fundo (financeiro) Petrolífero aplicado apenas no exterior de modo a evitar reações do tipo “doença holandesa” (*dutch disease*)⁴⁸ na economia nacional. Os benefícios para as gerações presentes advirão do financiamento, pelo Fundo, do Orçamento Geral do Estado e das despesas (nomeadamente de desenvolvimento) por ele cobertas. Nas palavras de Serra (2006, p.13), estas transferências representarão quase 2/3 das receitas do orçamento e situar-se-ão nos cerca de 130 milhões de dólares no próximo ano fiscal (2006/07), baixando, depois, para cerca de 110 milhões nos três anos seguintes.

O relatório produzido pelo Ministério das Finanças em 2011 destaca o compromisso em relação à transparência na contabilidade das receitas do setor petrolífero. Para dar resposta aos desafios futuros, serão dados os seguintes passos: a) as receitas petrolíferas continuarão a ser transparentes e utilizadas para apoiar o desenvolvimento social e econômico; b) será desenvolvida uma indústria petrolífera que opere com o máximo de participação de cidadãos e empresas timorenses; c) serão melhorados e desenvolvidos os recursos humanos necessários para o funcionamento da indústria petrolífera (TIMOR-LESTE, 2011), e a costa sul será desenvolvida para apoiar a expansão da indústria petrolífera interna, incluindo o

⁴⁷De acordo com Serra (2006, p.11), “a escolha por títulos do Tesouro dos Estados Unidos é devido ao seu elevado rating quanto ao risco, além da sua grande liquidez”.

⁴⁸Basicamente, o conceito econômico tenta explicar a relação entre a exploração de recursos naturais e o declínio do setor manufatureiro. O termo foi formulado por uma dupla de economistas na revista *The Economist*, em 1977, para descrever o declínio da indústria manufatureira na Holanda após a descoberta de gás natural. A teoria diz que um aumento de receita decorrente da exportação de recursos naturais irá desindustrializar uma nação devido à valorização cambial, o que torna o setor manufatureiro menos competitivo aos produtos externos.

estabelecimento das infraestruturas vitais. As metas para o desenvolvimento da nação através da gestão do petróleo existem, mas, nas palavras do La'o Hamutuk (2012):

Nosso petróleo e o Fundo Petrolífero podem desaparecer, o pagamento da dívida terá aumentado, o pós-guerra e o 'baby boom' estará no final da adolescência. O dobro de jovens vão atingir a idade de trabalho em 2012. Se não tivermos desenvolvido uma economia não-petrolífera forte, sustentável e produtiva até então, capaz de produzir nossa própria comida e prover nossas necessidades diárias, seremos incapazes de sustentar o nosso déficit comercial, que é de mais de um bilhão de dólares ao ano. Quando as pessoas não puderem mais viver de transferências públicas e do dinheiro pingado de projetos de obras públicas, vamos morrer de fome⁴⁹ (tradução nossa).

O Forum ONG Timor-Leste situa uma grave problemática da realidade timorense – a falta de alimentos que existe no país –, o que faz com que a população consuma produtos industrializados e alimentos importados, como, por exemplo, água, velas, macarrão, cigarros, roupas, sucos, arroz, bebidas e frango. O Forum (2012) recomenda que os parceiros do desenvolvimento poderiam ajudar os agricultores a serem mais produtivos de uma forma sustentável, livres de produtos químicos e a partir de um maior conhecimento do contexto local, o que poderá agregar valor às culturas. O Forum lembra que a principal vantagem competitiva para os produtores é que os timorenses são os principais consumidores, o que evita os custos de transporte e os impostos de importação, melhorando o saldo da balança comercial e gerando empregos. Esse aprimoramento no setor primário, fruto do extrativismo do petróleo, poderá ajudar a tornar o país econômica e politicamente independente. Prosseguindo com o raciocínio do Forum ONG (2012, p.3, tradução nossa), com suas ideias sobre turismo, exportações e geração de nichos de mercado e divisas, “nós encorajamos os Parceiros de Desenvolvimento de Timor-Leste para nos ajudar a produzir para o nosso mercado interno, ao invés de lutar para competir contra a agricultura industrializada e a produção em fábricas com a exportação para outros países”⁵⁰.

⁴⁹Our oil and Petroleum Fund may have vanished, debt repayments will have escalated, and the post-war “baby boom” will be in their late teens. Twice as many young people will reach working age every year as in 2012. If we have not developed a strong, sustainable, productive, non-oil economy by then, able to grow our own food and provide for our daily needs, we will be unable to sustain our trade deficit, which is over a billion dollars each year. When people can no longer live from public transfers and money trickling down from public works projects, we will starve.

⁵⁰ We encourage Timor-Leste’s Development Partners to help us produce for our domestic market, rather than struggling to compete against industrialized agriculture and sweatshop manufacturing with exports to other countries.

2.4. O NEW DEAL

O diálogo internacional sobre a construção da paz entre as nações mais poderosas e as mais frágeis do mundo, visando à cooperação, foi denominado de New Deal, encontro que proporcionou uma nova arquitetura da ajuda para 1,5 bilhões de pessoas mais pobres e vulneráveis do mundo. É neste momento que surge o grupo dos G7+⁵¹. Estados-nação que estão ou foram afetados por conflitos e agora estão em transição para o desenvolvimento. Embora muitos dos países do G7+ sejam ricos em recursos naturais, são pobres e vulneráveis a choques internos e externos, e possuem baixos indicadores de desenvolvimento. Porém esses países apostam em seus respectivos progressos em direção à resiliência e ao desenvolvimento.

Por se tratar de uma ilha com posição estratégica, pois é passagem entre o sudeste asiático e a Austrália e para as ilhas do Pacífico, os povos de Timor possuíam uma lógica social bastante singular, que foi completamente deteriorada pelos povos externos. Após a década de 60, os movimentos de descolonização ganharam força em todo mundo e Timor-Leste se preparava para sua autodeterminação quando, em 1975, forças indonésias invadiram o país e lá permaneceram durante 23 anos. A privação de direitos dos timorenses foi ainda mais agravada pelo afluxo de imigrantes de outras partes da Indonésia. Com a remoção do presidente Suharto do cargo, em 1998, abriu-se uma janela para Timor-Leste, e no dia 21 de abril de 1999 foi assinado um acordo obrigando as Nações Unidas a realizar uma eleição sobre o futuro estatuto de independência de Timor-Leste.

2.4.1 O grupo dos estados frágeis (G7+)

Em abril de 2010, em Díli, foi criado o grupo dos Estados Frágeis (G7 +), reafirmado o compromisso com a Declaração de Paris⁵² sobre a eficácia e os princípios para o bom envolvimento internacional entre os ‘Estados Frágeis’, em sintonia com a Agenda de Ação de

⁵¹ Formado pelos seguintes países: Haiti, Guiné-Bissau, Guine, Serra Leoa, Libéria, Cote d’Ivoire, Togo, Chad Congo, República Central Africana, Burundi, Sudão do Sul, Camarões, Somália, Afeganistão, Papua Nova-Guiné e Timor-Leste.

⁵² A Declaração de Paris, de 2005, resultou do acordo formado entre países desenvolvidos, países em desenvolvimento e chefes de instituições multilaterais e bilaterais para ordenar os objetivos e metas em prol do desenvolvimento econômico e humano. As agências de ajuda internacional estão sempre procurando novas maneiras de aperfeiçoar suas condicionalidades, capacitação e apoio para melhorar a governança.

Accra (AAA)⁵³ (INTERNATIONAL DIALOGUE, 2010). Entre os principais obstáculos que a Declaração de Díli destaca, e que interferem para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), estão o conflito e a fragilidade.

Nas palavras do Banco Mundial (2007), os Estados Frágeis são frequentemente caracterizados pela violência contínua e a insegurança, um legado de conflito, má governança e a incapacidade para gerir seus bens públicos. Para o Banco, esses países não conseguem cumprir com os ODM em função de alguns de seus índices como: 50% da população desnutrida, muitos países com mais de 20% de mortalidade infantil, e apenas 18% das crianças completando a educação primária. McLoughlin, 2011 realça que é amplamente reconhecido que a fragilidade afeta mais negativamente os mais pobres e os grupos vulneráveis da sociedade, incluindo mulheres e crianças. Estes grupos experimentam os maiores impactos em termos de aumento do risco de violência, exploração, abuso, negligência, ameaças à segurança pessoal, pobreza e desnutrição (McLOUGHLIN, 2011, p.8).

Segundo McLoughlin (2011), várias agências de desenvolvimento usam tipologias de fragilidade, que categorizam os Estados de acordo com o grau ou a natureza da falha no seu interior, a fim de identificar as possibilidades e estratégias adequadas para o envolvimento dos doadores. McLoughlin (2011) esclarece que estas tipologias são criticadas por razões que limitam a diversidade de situações de fragilidade para algumas categorias. Como exemplo, temos a classificação utilizada pelo Banco Mundial: deterioração, crise prolongada ou impasse pós-conflito ou transição política, e início da recuperação ou reforma (BANCO MUNDIAL, 2005).

O contexto de Timor-Leste representa um locus privilegiado para pensar a questão do desenvolvimento para os ‘Estados Frágeis’, pois, mesmo tendo contado com a ajuda internacional ao longo dos últimos 13 anos, os impactos desta têm sido limitados, o que acaba por levar à construção de um novo consenso em torno dos modelos de desenvolvimento a serem adotados nos países periféricos e pós-conflito.

Timor-Leste tem sido um agente ativo no processo de revisão da agenda internacional do desenvolvimento, como bem afirma o boletim do OPLOP (Observatório dos Países de Língua Oficial Portuguesa):

A liderança e o protagonismo do Timor-Leste, conseqüentemente, assenta-se nas críticas aos modos tradicionais de cooperação e apoio, cujos resultados se mostraram ineficazes. No mês de fevereiro, em uma viagem oficial à Coréia do Sul, Xanana

⁵³ A Declaração de Accra, Gana, 2008 teve como objetivo acelerar e aprofundar a implementação da Declaração de Paris (2005) para aumentar a eficiência da ajuda internacional.

Gusmão abordou a questão: “temos observado experiências e teorias de instituições prestigiadas em lidar permanentemente com a pobreza dos povos e umas e outras têm falhado na sua aplicação às realidades de cada país”. “Foi, nesse sentido, que Timor-Leste começou a liderar os diálogos do G7+ e insistiu com a comunidade internacional sobre a necessidade de adotar novos mecanismos de cooperação, já que os velhos, utilizados há dezenas de anos, demonstraram comprovadamente serem ineficazes”⁵⁴.

A questão mais interessante na leitura das políticas externas de Timor-Leste é definir a sua posição internacional e, mais precisamente, a sua filiação regional, dada a força crescente das tendências de regionalização na política internacional do pós-guerra fria. Para consolidar o estatuto político e estabilizar a identidade internacional de Timor-Leste, inseparável da sua integração nas instituições multilaterais regionais, determinante para um Estado na fronteira entre a Ásia do Sudeste e o Pacífico, duas regiões internacionais – as duas únicas – cujos Estados pertencem todos, sem exceção, respectivamente, à ASEAN e ao Fórum das Ilhas do Pacífico⁵⁵.

Pelos interesses nacionais, Timor-Leste poderia querer ser membro tanto da ASEAN, quanto do Fórum das Ilhas do Pacífico, porém, a composição das duas instituições é mutuamente exclusiva. No Fórum, Timor seria um Estado comparativamente importante entre os minúsculos Estados insulares do Pacífico – um dos três, como a Papua Nova-Guiné e as Fiji, cuja população seria superior a meio milhão de habitantes. Entre os Estados da ASEAN, Timor seria o mais pobre e um dos menores. Não obstante, seria uma periferia de uma região importante e, no quadro da ASEAN, poderia tirar partido dos princípios de não-interferência e de respeito pela integridade territorial e pela independência dos Estados-membros, a melhor garantia disponível para a segurança timorense perante a Indonésia.

Pelos imperativos estratégicos, a escolha torna-se ainda mais difícil. A história timorense demonstra os perigos da sua posição como um território isolado na fronteira entre dois espaços regionais e entre as duas principais potências da Ásia do Sudeste e do Pacífico. Nos últimos vinte e cinco anos, Timor-Leste representou um fator recorrente de perturbação das relações entre a Indonésia e a Austrália, na origem de mudanças significativas nas suas políticas externas.

⁵⁴ Disponível em: <http://www.oplop.uff.br/boletim/2390/protagonismo-do-timor-leste-no-g7>

⁵⁵ Segundo Gaspar (2002), pela história e pela geografia, Timor-Leste pertence à Ásia Oriental. O mapa situa a ilha no prolongamento das Sondas menores e no limite do grande arquipélago indonésio, bem dentro da “pegada” geográfica da Ásia do Sudeste. Pelo lado da história, Timor nunca esteve ligado ao Pacífico. Portugal não fez parte da Comissão do Pacífico Sul, formada pelas potências ocidentais com territórios nessa área, e nenhum dos micro-Estados da região, excepto o Vanuatu, se interessou no passado pelo problema timorense. A única ligação relevante a esse espaço passa pela relação com a Austrália, mas esta não parece querer associar Timor-Leste ao Fórum das Ilhas do Pacífico. Ao contrário, tanto a expansão do império japonês na II Guerra mundial, como a anexação indonésia, acentuaram a inserção asiática de Timor (disponível em <http://www.ipri.pt/investigadores/artigo.php?idi=3&ida=49>)

A política externa é importante para o desenvolvimento territorial, vide atuação dos atores sociais e suas cooperações, esses grupos particulares possuem interesses específicos em Timor-Leste, entre os quais: ordem produtiva, ordem laboral e ordem de aprendizagem e inovação.

O capítulo três faz um resgate histórico sobre o sistema de governança, e a discussão segue em direção a uma reflexão sobre a governança ao longo dos tempos, diferenciando seus paradigmas. No segundo item vamos cotejar a governança global e seu conjunto de atores, com visíveis autoridades no mundo político-econômico. Já no terceiro item apresentamos a governança territorial e seus diferentes níveis. E, finalmente, algumas correlações entre a categoria geográfica lugar e as discussões de governança contemporâneas.

3 O DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL E A GOVERNANÇA DOS PARCEIROS MULTILATERAIS

3.1 A GOVERNANÇA DO DESENVOLVIMENTO TERRITORIAL EM TIMOR-LESTE

O conceito de governança, em um sentido amplo, abre a possibilidade de se identificar os principais atores que exercem influência nas dinâmicas sociais, econômicas e territoriais do contexto timorense, e as formas pelas quais esses atores buscam a solução de problemas. Para Marques e Santos (2010, p.7) a “governança traduz a forma como se constroem os processos coletivos de tomada de decisão”. O conceito de governança territorial se distingue desse conceito de governança mais amplo pelo seu objeto de intervenção, o território, o qual apresenta uma elevada complexidade, e, ainda pelo seu objetivo, a gestão e a regulação das dinâmicas territoriais através do envolvimento de uma multiplicidade de atores (ESPON, 2006, p.10), os quais condicionam e são condicionados pelos processos de tomada de decisão.

Para Davoudi (2008), a governança territorial tem implícitas duas perspectivas complementares de território: desse como capital territorial e desse como construção política e social. A governança territorial, a partir do território, estabelece os princípios norteadores das ações do poder público, em um quadro de crescente envolvimento das instituições locais, regionais e globais. Dessa forma, a territorialização das políticas públicas é encarada como fator-chave na gestão dos processos de desenvolvimento. A tendência de territorialização das políticas públicas, de acordo com Pierre (2000), implica em uma nova forma de pensar sobre as capacidades do Estado e suas relações com a sociedade, nas diversas escalas territoriais. O Estado possui um papel binário, ora na qualidade de executor de políticas, ora como coordenador de diferentes atores, desde a fase de concepção até a fase de pôr em execução essas políticas.

O objetivo principal dessa seção do trabalho é efetuar um estudo comparativo dos mecanismos de governança dos principais doadores presentes em Timor-Leste que, por sua vez, desencadeiam estratégias de desenvolvimento e, consequentemente, um modelo de governança territorial singular na região Ásia-Pacífico.

Para tal, em um primeiro momento, será analisada brevemente a configuração do território de Timor-Leste (Cf. Capítulo 2), para apresentar qual direção que tem tomado a promoção de políticas públicas específicas de desenvolvimento econômico, com o apoio dos parceiros do desenvolvimento presentes na ilha. No segundo momento, vamos contextualizar as ações de diferentes estruturas de governança relacionadas à ajuda para Timor-Leste, que

envolve vários atores, entre eles os doadores multilaterais como o Grupo Banco Mundial, o Fundo Global e ADB. Nosso terceiro momento apresenta alguns dos mecanismos de governança do sistema das Nações Unidas (ONU) presentes em Timor-Leste desde a sua autodeterminação, com breves características das ações dos três maiores doadores do sistema ONU em Timor (UNICEF, WFP e OIT). Em um quarto momento, o destaque fica por conta dos doadores bilaterais: Austrália, como o maior doador, e Brasil, como potência emergente e sua cooperação sul-sul em Timor-Leste. Ao final, apresentamos os desafios das políticas públicas territoriais para Timor-Leste.

A metodologia de pesquisa é baseada na análise de dados secundários, oriundos de fontes primárias adquiridas no trabalho de campo realizado entre janeiro e junho de 2012. Além disso, foram realizadas entrevistas com os pontos focais de alguns parceiros do desenvolvimento.

3.2 TERRITÓRIO E DESENVOLVIMENTO

A ONU vem lutando para estabelecer seu novo e duplo papel de força policial legítima pela defesa da paz e dos direitos humanos, e de centro da mídia mundial, prestando-se como sede de conferências globais semestrais sobre as principais questões que afligem a humanidade: meio ambiente, controle populacional, exclusão social, a mulher, as cidades, e outros (CASTELLS, 2010, p.312).

Timor-Leste se tornou independente em 2002, após pouco mais de dois anos sob a Administração Transacional das Nações Unidas (UNTAET), 23 anos de ocupação indonésia, um longo período sob o domínio português, que se iniciou de forma mais consistente no século XVIII (1700) com a nomeação do primeiro governador do território. A fase pós-referendo de 1999 pode ser caracterizada como uma fase em que houve uma verdadeira invasão de doadores, cooperações, ONG internacionais e agências do sistema ONU. Para McGregor (2007), esses novos atores presentes no recente território foram atraídos pelas novas oportunidades socioeconômicas fornecidas pela crescente indústria do desenvolvimento.

Na visão de vários autores como Chopra (2000, 2002), Gorjao (2002) e Goldstone (2003), nesse período houve um grande descompasso entre os modelos de desenvolvimento propostos e as características do território, o que fez com que, no período pós-UNTAET, o país tivesse de enfrentar vários problemas, incluindo o desemprego generalizado, a capacidade limitada do novo Estado para a execução de políticas e o declínio dos fluxos de ajuda externa. Isso certamente viria a ser um fator que contribuiria para as ondas de violência

que, em 2006, envolveram jovens desiludidos com o estilo de desenvolvimento não sustentável e não autônomo econômico e os processos políticos estabelecidos (SILVA; SIMIÃO, 2007; MOXHAM, 2008).

Em abril 2006 houve uma onda de conflitos no país, motivada por uma disputa militar interna, alimentada por elites políticas (SEIXAS, 2007; MOXHAM, 2008). O resultado transbordou em protestos violentos realizados por gangues de jovens nas ruas de Díli. Segundo Seixas (2007, p. 63), Timor-Leste viveu, ao longo de 2006, uma profunda crise que evidenciou grandes divisões culturais neste jovem país, às quais alguns autores têm vindo a se referir: as divisões entre clãs, entre os três estatutos sociais, entre grupos etnolinguísticos e entre as formações étnicas do oeste e do leste, denominadas Kaladi e Firaku (grupos de poder); as divisões entre gerações, podendo-se mesmo dizer que há, neste momento, quatro gerações: a colonial, a da resistência, a indonésia e a da independência; e as divisões produzidas pelas diferentes diásporas timorenses, essencialmente para a Austrália e países lusófonos.

Tentativas acadêmicas de responder à crise em Timor-Leste são abundantes. As explicações tendem a se concentrar na política, as causas econômicas, tais como a pobreza e o desemprego são, muitas vezes, apresentados como fatores contribuintes, o que, para Moxham (2008), parece um tanto simplista. Segundo o autor, existem dois argumentos importantes: primeiramente, a cidade como o local-chave de integração e central para as tomadas de decisões do Estado (GILEY 2003, p. 1159). Em segundo plano está o modelo de construção do Estado baseado em uma “sociedade de doadores”, inadequada para Timor-Leste (MOXHAM, 2008, p.1).

Com base na leitura de Moxham (2008), as raízes da crise que visam o fracasso econômico, seriam, sem dúvida, contestadas pelas instituições de *Bretton Woods* e outros doadores por duas razões: em primeiro lugar, eles argumentam que o fracasso econômico foi devido à incapacidade do governo para implementar o direito legislativo – “ambiente favorável” para o crescimento do setor privado. No entanto, para Timor-Leste, com suas cicatrizes de colonialismo, ocupação e subdesenvolvimento, os mercados e o capitalismo não são necessariamente favoráveis. Em segundo lugar, os doadores argumentam que o modelo de construção do Estado precisava de mais tempo e recursos (MOXHAM, 2008, p.21).

Entretanto, os doadores e “parceiros do desenvolvimento” continuaram a desempenhar um papel importante em Timor-Leste. Sobre esse tema, de acordo com Silva (2008, p.133),

são denominados *parceiros do desenvolvimento* os Estados-nações e seus respectivos órgãos de cooperação internacional, agências do Sistema ONU, missões de instalação e manutenção de paz das Nações Unidas, organizações não-governamentais internacionais, instituições financeiras internacionais (Fundo Monetário Internacional, Banco Mundial, Banco Asiático de Desenvolvimento), instituições religiosas etc. que, a fundo perdido, repassam recursos ao Estado da República Democrática de Timor-Leste (TIMOR-LESTE). Os recursos que têm como origem os *parceiros do desenvolvimento* são nominalmente depositados em nome de Timor-Leste na qualidade de doações, pelo que esses atores são também denominados de *doadores* (grifos do autor).

Até 2003 os fundos provenientes dos parceiros do desenvolvimento eram depositados em contas do Banco Mundial e de outras agências multilaterais e, portanto, tutelados pelos próprios doadores (SILVA, 2008, p. 168). Nos últimos 13 anos de intervenção da comunidade internacional, eles contribuíram com mais de US\$ 5,2 bilhões (LA'O HAMUTUK⁵⁶, 2009; NEVES, 2011; SOARES, 2011) para a construção do Estado timorense. Hoje existem, em Timor, mais de 20 parceiros internacionais bilaterais, 16 parceiros multilaterais, incluindo a ONU, com inúmeras agências fornecendo ajuda e operando no país (MINISTRY OF FINANCE, 2010; SOARES, 2011; TIMOR-LESTE, 2012⁵⁷).

A ajuda internacional à reconstrução de Timor-Leste tem sido depositada em fundos como o CFET (Consolidated Fund for East Timor) e o TFET (Trust Fund for East Timor), ou nas contas das missões da ONU e de suas agências e do governo timorense (SILVA, 2008, p.167). Como exemplo, o TFET era administrado pelo Banco Mundial e pelo Banco de Desenvolvimento Asiático, que investem em projetos de desenvolvimento e de reconstrução de infraestruturas do país. Até 2005 as contas públicas de Timor-Leste não estavam centralizadas no Estado, em detrimento de lacunas administrativas e déficit tecnológico por parte do Ministério das Finanças de Timor-Leste. Somente em 2008 o Banco Central de Timor-Leste (BCTL) reconciliou as contas do Tesouro com as contas do governo (TIMOR-LESTE, 2012), e, a partir de 2010, todas as contas são divulgadas no Portal de Transparência do Orçamento, um site público onde os cidadãos, doadores, ONG e imprensa podem acessar as informações da execução do orçamento do país pelas 27 instituições do Estado localizadas em Díli (TIMOR-LESTE, 2012).

Com este quadro em vista, vamos tentar entender, neste capítulo, como ocorre o desenvolvimento em Timor-Leste na atualidade. O apoio dos parceiros do desenvolvimento

⁵⁶ La'o Hamutuk (Timor-Leste Institute for Development Monitoring and Analysis) é uma organização não-governamental timorense (ONG) que tem trabalhado desde 2000 para monitorar e analisar as atividades de agências internacionais (atores) e do governo timorense, para tornar o desenvolvimento uma resposta às necessidades e desejos do povo.

⁵⁷ Esses dados foram obtidos a partir da Reunião de Timor-Leste com os Parceiros de Desenvolvimento (TLDPM) entre os dias 15-16 de maio de 2012, em Díli.

pode ser dividido de acordo com a seguinte tipologia, que teve como base o estudo de Soares (2011) sobre a ajuda externa para a construção do Estado Timorense em primeiro lugar temos as *iniciativas setoriais* baseadas em *projetos de desenvolvimento comum* que se concentram no aperfeiçoamento de setores específicos, como saúde e educação. Essas iniciativas são destinadas a uma macro escala e são fruto de parcerias entre o Estado e doadores internacionais. Uma segunda vertente são as *parcerias institucionais* de capacitação, essas se referem a *intervenções externas*, as missões que estão em Timor com o objetivo de melhorar o desempenho das organizações presentes, no que diz respeito aos recursos e à sustentabilidade. Como exemplo, temos as ONG internacionais (de base empresarial ou de base voluntária) que fornecem fundos e capacitação técnica às instituições locais. Em um terceiro plano, temos os *programas de subsídios*, predominantemente operados por organismos multilaterais, doadores e ONG internacionais. Os maiores programas multilaterais operam na escala do Estado.

A ajuda externa realizada por esses atores sociais globais e locais em Timor-Leste pode ser interpretada por uma governança territorial sublinhada por uma ação coletiva, isto é, realizadas por um conjunto de atores que estão relacionados com a solução de um problema coletivo. Situação que muitas vezes não vai ao encontro da cultura timorense, segundo o La'o Hamutuk:

A história de Timor-Leste não começou em 1999 ou 2006. Os legados do colonialismo, da guerra, da ocupação, do trauma, da religião, da pobreza e do subdesenvolvimento são os componentes fundamentais da fragilidade atual do país. Ao longo da última década, os especialistas internacionais definiram problemas ou prescreveram soluções para o povo de Timor-Leste sem entender porque as coisas aqui são do jeito que são. Elas não são "culturais" ou exclusivamente timorenses, mas são as consequências do que os *atores* internacionais trouxeram para Timor-Leste há 500 anos (LA'O HAMUTUK, 2011, p.2, tradução nossa)⁵⁸.

A construção do Estado territorial é um processo contínuo em países pós-conflito. Desde 2002 Timor-Leste constrói seu Estado com o apoio da comunidade internacional. De acordo com Souza (2011), críticas consideráveis apontam para a falta de preocupação dos doadores com as reais necessidades da construção do Estado receptor, e, sim, seus próprios interesses nacionais. Souza (2011) destaca como exemplo a atuação de dois atores essenciais para a construção do Estado timorense: a Austrália e a China, que estão preterindo questões

⁵⁸Timor-Leste's history didn't start in 1999 or 2006. The legacies of colonialism, war, occupation, trauma, religion, poverty and underdevelopment are the fundamental components of the country's current fragility. Over the past decade, international experts have defined problems or prescribed solutions for Timor-Leste's people without understanding why things here are the way they are. These are not "cultural" or uniquely Timorese, but are the consequences of what international *actors* have brought to Timor-Leste for 500 years.

importantes como a redução da pobreza e o desenvolvimento social e econômico por interesses nacionais de ambos os países.

3.3 PARCEIROS DO DESENVOLVIMENTO

Em março de 2002, realizou-se a Conferência Internacional sobre o Financiamento do Desenvolvimento, em Monterrey, no quadro da Assembleia Geral das Nações Unidas (ONU), para promover a cooperação internacional em seis áreas consideradas fundamentais para o futuro das economias dos países em desenvolvimento (PED) e dos países com economias em transição. Desta conferência saiu o Consenso de Monterrey o qual contém os compromissos de todos os países quanto a ações específicas para ajudar o mundo em desenvolvimento, e em particular os países menos avançados a alcançar os ODM. O financiamento do desenvolvimento integra uma grande diversidade de fluxos, quer quanto à origem quer quanto à natureza (quadro 2), e a sua estrutura tem variado ao longo da história da cooperação, como reflexo da evolução não só das teorias e dos modelos de desenvolvimento como também da própria conjuntura geopolítica internacional.

Segundo Mawdsley (2012, p.5), os doadores detectam mercados emergentes e tentam torná-los economias emergentes. O destaque fica entre os países que possuem investimento de risco, mas que são potencialmente lucrativos. Isso ocorreu, por exemplo, na transição dos países socialistas para que se tornassem mais industrializados e/ou mais regionalmente e globalmente integrados no que diz respeito ao comércio e demais investimentos. Muitos outros países têm uma história significativa de parcerias para o desenvolvimento, parcerias que se iniciaram principalmente na década de 1950 (MAWDSLEY, 2012). Ngaire Woods (2008, p.1220, apud MAWDSLEY, 2012, p.3) traz o seguinte exemplo:

Na África e em outros lugares, os governos necessitam de ajuda para o desenvolvimento, mas são céticos em relação às promessas [ocidentais] de mais ajuda, com medo de condicionalidades associadas à ajuda, e a fadiga da pesada burocracia e pelos onerosos sistemas utilizados para a entregada ajuda. Não é de admirar que os doadores emergentes estão sendo recebidos de braços abertos⁵⁹ (grifos do autor, tradução nossa).

⁵⁹ In Africa and elsewhere, governments needing development assistance are skeptical of [Western] promises of more aid, wary of conditionalities associated with aid, and fatigued by the heavy bureaucratic and burdensome delivery systems used for delivery of aid. Small wonder that the emerging donors are being welcomed with open arms.

No entanto, esses países receptores/parceiros, repletos de consumidores, trabalhadores, cidadãos e grupos da sociedade civil são convidados a novos desafios, oportunidades e problemas. Alguns já iniciaram a jornada e outros países estão iniciando seus programas de assistência ao desenvolvimento pela primeira vez.

O fortalecimento das instituições do Estado é parte da construção da nação. Devemos lembrar que a comunidade internacional tem estado envolvida na construção da nação em Timor-Leste desde 1999. Entre as cinco missões da ONU em Timor-Leste temos: i) UNAMET (junho de 1999/outubro de 1999) – foi responsável pela assistência das Nações Unidas em Timor-Leste para conduzir a consulta popular de 1999, reconhecendo a autodeterminação do país; ii) UNTAET (outubro de 1999/maio 2002) – responsável pela administração transitória para independência plena. Seu mandato incluiu plena autoridade legislativa, executiva e judiciária para gerir o país; iii) UNMISSET (maio de 2002/maio de 2005) – estabeleceu-se para auxiliar a nação recém-independente; iv) UNOTIL (maio de 2005/agosto de 2006) – foi uma missão política de apoio à criação continuada de instituições nacionais e da força policial e, finalmente, v) UNMIT (agosto de 2006/dezembro de 2012) – seu mandato foi para ajudar a lidar com as causas subjacentes aos conflitos do surto de violência de 2006.

Além destas missões da ONU, muitas instituições doadoras multilaterais e bilaterais têm desempenhado o seu papel com a inserção de “assessores” através de projetos bilaterais, bem como a realização de projetos próprios (NEVES, 2006).

A assistência internacional conta com o envolvimento de muitos atores e doadores, contudo, como observa Neves (2006), cada ator tem seu próprio sistema fiscal, interesses políticos, ideologias e programas. A assistência internacional não vem só em dinheiro, mas também com especialistas estrangeiros e seus equipamentos importados (SILVA, 2013). A assistência internacional em Timor-Leste, nos primeiros anos pós-referendo, estava organizada da seguinte forma: (cf. Tabela 4)

Tabela 4 – Assistência internacional e as categorias de fundos

FUNDO	ORÇAMENTO E RECEITAS	REGIME DE GOVERNANÇA	ATORES ENVOLVIDOS	SITUAÇÃO ATUAL
<i>The Consolidated Fund for East Timor</i> (CFET)	Receitas provenientes de impostos do governo e apoio diretos dos países doadores	Inicialmente foi um programa de transição coordenado pelo Banco Mundial. Sendo composto por contribuições voluntárias de governos estrangeiros e de receitas nacionais provenientes da exploração do petróleo.	Banco Mundial; Doadores; Governo de Timor-Leste; UNTAET	Ativo
<i>The trust Fund for East Timor</i> (TFET)	O Banco Mundial era o titular administrador e o ADB gerenciava alguns setores específicos.	Oferecia subsídios para a reconstrução econômica e desenvolvimento em Timor-Leste.	Banco Mundial; ADB; Governo.	Ativo
UNTAET and UNMISSET Regular Fund	Foi o maior orçamento entre os fundos, destinou-se a manutenção das missões da ONU	Baseia-se na renda <i>per capita</i> de Timor-Leste.	UNTAET; UNMISSET e agências da ONU.	Inativo
UN – Assessed Fund	Destinava-se aos custos do pessoal permanente da ONU.	Contribuições voluntárias dos estados membros da ONU.	PNUD; UNICEF; Doadores bilaterais (países)	Inativo
Fundos de doadores bilaterais e multilaterais	Os fundos bilaterais e multilaterais são fornecidos por governos e doadores.	Os fundos são enviados às Instituições Financeiras Internacionais e outros organismos multilaterais (IFIs)	IFIs; EC; ICRS; IOM.	Ativo
<i>Consolidated Inter-Agency Appeal</i> (CAP)	Operou entre setembro de 1999 até o ano 2000 para coordenar o programa de emergência humanitária da comunidade internacional no território (OCHA)	Funcionou como um mecanismo para arrecadar fundos para as agências da ONU.	Doadores; Agências das Nações Unidas; ONG.	Inativo
Fundos de organizações não-governamentais (ONG)	As fontes de financiamento são as mais diversas	A governança ocorre de acordo com a permanência e dos recursos das ONG em Timor-Leste.	ONG	Ativo

Fonte: Adaptado de Neves (2006)

Os fundos que movimentam a assistência internacional para Timor-Leste são provenientes de orçamentos específicos ao longo do período de independência e associados aos atores envolvidos. Como podemos observar no Quadro 3, cada instituição possui seu mecanismo de governança e captação das doações. Por exemplo, o Banco Mundial esteve envolvido desde o início com o planejamento do desenvolvimento de Timor-Leste mesmo antes do referendo de 1999, e continua a apoiar as atividades através da tutela do *The trust Fund for East Timor* (TFET), que divide com o Banco de Desenvolvimento Asiático (ROHLAND; CLIFFE, 2002).

Desde a organização da Forum ONG Timor-Leste (2012, p. 6), durante a última década, o apoio dos parceiros do desenvolvimento a Timor-Leste caiu de 80% para menos de 15% do Orçamento de Fontes Combinadas, e alguns outros doadores recentemente decidiram interromper o trabalho em Timor-Leste. Embora parte dessa queda se deva ao rápido aumento no orçamento do Estado decorrente das receitas do petróleo, segundo a Forum ONG (2012) a

presença das ONG é importante pois fornecem insumos essenciais, inclusive para as discussões sobre a eficácia da ajuda nos Estados Frágeis. E, para complementar, a Forum ONG enfatiza sobre a continuidade dos feitos provocados pelos atores internacionais em benefício das comunidades locais:

Infelizmente, os doadores que estão deixando Timor-Leste estiveram entre os maiores apoiadores das sociedades civis timorenses. Os maiores doadores ficam, muitas vezes, relutantes em considerar nossos pequenos pedidos, ou impõem requisitos de aplicação e relatórios que são impossíveis para uma pequena organização cumprir. Nós encorajamos você a encontrar formas de continuar a sustentar as ONG locais e nacionais, que muitas vezes estão mais próximas das pessoas do que as grandes instituições ou as instituições governamentais, e portanto, mais capazes de representar e servir as comunidades locais (FORUM ONG, 2012, p.6, tradução nossa)⁶⁰.

As ações dos parceiros de desenvolvimento podem ocorrer sob a égide AID, sistema que passou por uma regulamentação a partir da Declaração de Paris, mas que não foi abrangente o suficiente para a complexidade da atual ajuda internacional. Nova tentativa de coordenação ocorreu com a Agenda de Ação de Accra (AAA), que reconheceu a importância e as especificidades da ajuda global multinível. Já no encontro dos Parceiros de Busan⁶¹ foi criada uma nova agenda, mais abrangente para o desenvolvimento, em que os países do sul passaram a compartilhar diferentes compromissos junto com os países desenvolvidos (BUSAN, 2011). Na AAA ocorreu um fórum sobre a cooperação sul-sul, uma oportunidade fundamental para que os doadores não-CAD modelarem sua agenda de cooperação internacional. Também foi a ocasião favorável para a comunidade internacional reconhecer a importância e as particularidades de doadores não-CAD e a partilha de expectativas com a AAA. Houve um rápido crescimento do financiamento de doadores não-CAD nos últimos anos, e a proporção de sua ajuda em relação à ajuda global deverá aumentar nos próximos anos. A maior parte da Cooperação para o Desenvolvimento é financiada pelos países membros do CAD/OCDE. Criado em 1961, o CAD é o Comité da Organização de Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE) que lida com as questões da Cooperação para o Desenvolvimento. A essa partilha está um centro de informação, documentação e

⁶⁰ Unfortunately, the donors who are leaving Timor-Leste have been among the most supportive of Timorese civil society organizations. Larger donors are often reluctant to consider our small requests, or they impose application and reporting requirements which are impossible for a small organization to meet. We encourage you to find ways to continue to sustain local and national NGOs, who are often closer the people than large or state institutions, and therefore more able to represent and serve local communities.

⁶¹ Parceria Busan, Coréia do Sul 2011, com a presença das instituições e atores-sócios que cotejam com o desenvolvimento global, com novos objetivos e compromissos diferenciados para a agenda do desenvolvimento da cooperação entre nações. Entre as características diferenciais do novo tratado para a coordenação da ajuda internacional está a distinção entre as cooperações sul-sul e cooperações norte-sul.

assessoria, que define diretrizes da ajuda para os países membros. Atualmente reúne agências de 23 países doadores⁶². Apesar de não contribuir diretamente para a Cooperação para o Desenvolvimento (não financia nem executa projetos), o CAD tem como objetivos a harmonização dos procedimentos e práticas dos doadores por forma a melhorar a eficácia da Ajuda e a coordenação de esforços e recursos internacionais a favor dos países receptores da Ajuda. É um fórum internacional, em que participam os principais doadores bilaterais e tem como observadores o BM, o FMI e o PNUD. (AFONSO; FERNANDES, 2005)

Segundo MAWDSLEY (2012, p. 135) os campos da cooperação internacional para o desenvolvimento são repletos de imagens e simbolismo, expresso e promulgado por meio de documentos, reuniões e práticas. A teoria construtivista sugere que os Estados intencionalmente ou não projetam identidades particulares através de seus discursos de cooperação para o desenvolvimento e para política. Estes refletem e produzem poder material e discursivo dentro desta arena multiescalar de doadores bilaterais e multilaterais, bem como organizações não governamentais e não-estatais, trabalhando no contexto do desenvolvimento humanitário, desastres naturais a longo prazo. Alguns autores analisam essas ações a partir das linguagens e práticas das cooperações, culturalmente produzidos por caminhos de partilha de: políticas, relações e resultados. Esta literatura contribui e realça outras teorias, entre elas do orientalismo (SAID, 2007), poder e conhecimento (FERGUSON, 1993, 2002), e as análises antropológicas da cooperação como dádiva (MAUSS, 1990), entre outros debates.

Bourdieu (1977, 1990) amplia a teoria presente, explorando a aquiescência do receptor em sua dominação simbólica, propondo, em alguns casos a cumplicidade ativa na manutenção de uma ordem social desigual. No caso da ajuda externa, podemos ver esta expressão materialmente e psicologicamente como na dependência da ajuda. Este é um problema identificado por especialistas de todo o espectro ideológico. Atores sociais receptores (locais), instituições e sistemas econômicos e políticos podem vir a contar com a ajuda, em vez de outros recursos (salários, as receitas fiscais, o crescimento econômico, etc.). Essa condescendência poderá ser interesse para manter o fluxo da ajuda, observando-se as condicionalidades dos doadores, mas também produzindo o desempenho esperado do receptor. (MAWDSLEY, 2012, p. 139).

A ajuda externa pode ter dois eixos: ocidentais (CAD), não-ocidentais (sul e orientais), segundo Kapoor (2008) a semelhança na crescente presença de uma gama de doadores não-

⁶² Os atuais membros do CAD são: Alemanha, Austrália, Áustria, Bélgica, Canadá, Comissão Europeia, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos da América, Finlândia, França, Grécia, Holanda, Irlanda, Itália, Japão, Luxemburgo, Noruega, Nova Zelândia, Portugal, Reino Unido, Suécia e Suíça.

ocidentais, incluindo China, Índia, Egito e Brasil . Outros pesquisadores têm usado outras teoria para analisar a ajuda externa de forma mais etnográfica, prestando atenção nas etiquetas e rituais da ajuda em dádiva da ajuda.

Por exemplo, Silva (2008) descreve o regime de ajuda em Timor-Leste como um "fato social total" com a penetração extraordinária de regras e valores dos doadores em todas as esferas dos sistemas financeiros, políticos e judiciais timorense. A antropóloga Kelly Silva analisa as performances e rituais em torno das dádivas dos doadores, descobrindo as maneiras pelas quais diferentes atores constroem e promulgam suas identidades e relações de aliança. Kelly Silva faz observações na reunião anual dos Parceiros do Desenvolvimento de Timor-Leste, momento em que os doadores, bilaterais ou multilaterais, concorrem para exaltar o seu louvor com o governo, em grande parte por sua própria criação, a sua identificação de deficiências, a sua generosidade e os seus compromissos para futuras doações.

Teorias sobre o poder simbólico da ajuda externa, portanto, podem fornecer informações valiosas e vitais para as relações sociais construídas entre os doadores oficiais e privados ao lado, dos receptores mais pobres (KORF, 2007). Mas as análises em macroescalas, etnográficas ou mesmo territoriais são protagonizadas por doadores tradicionais - os bilaterais CAD, agências da ONU, as grandes ONG e fundações, os poderes público e privado de países mais ricos e industrializados (AMAR, 2012). Durante a década de 1990, e especialmente com o advento da Agenda de Paris, a cooperação internacional ganhou uma identidade de parceria. Entretanto, princípios ocidentais de ajuda como ética e doação como caridade continuam fortemente ligada à noção de cooperação. O que determina que a ajuda tende a ser dominada por interesses políticos e geopolíticos (MAWDSLEY, 2012).

A partir dessas ideias e as teorias relacionadas podemos considerar a ajuda internacional em Timor-Leste como um modelo de governança global multinível: um sistema que se refere a negociações não-hierárquicas entre instituições em nível transnacional, nacional, regional e local (JACHTENFUCHS, 1995; SMITH, 1998; PETERS; PIERRE, 2001; PRADO, 2007), tendo por objetivo o ordenamento do território e a coesão territorial (esse tema será melhor discutido ao longo desse capítulo). Para a complexidade da governança global multinível em Timor-Leste, a OCDE, em compromisso com os Estados Frágeis, arrisca fazer uma classificação entre os parceiros do desenvolvimento e seus projetos. Que, segundo a OCED (2011, p.50), é crítica quanto à modalidade de coordenação entre os parceiros e a transparência dos gastos dos seus projetos. Em 2009, por exemplo, foram 316 projetos com informações sobre as despesas disponíveis. Em 2010, a situação estava configurada da seguinte forma (cf. Quadro 1).

Quadro 1 – Parceiros do Desenvolvimento e seus projetos

Bilateral		Multilateral		ONU	
Austrália	37	ADB	7	FAO	9
Brasil	6	Fundo Global	3	OIT	3
Canadá	5	Banco Mundial	9	IOM	8
China					
EU	5			UNDP	23
Finlândia	3			UNESCO	13
Irlanda	12			UNFPA	12
Japão	39			UNICEF	17
Nova Zelândia	9			UNIFEM	3
Noruega	10			WFP	7
Portugal	37				
Suiça	5				
USA	31				
Total	269		19		88

Fonte: adaptado de OCDE (2011)

Os projetos realizados pelos parceiros do desenvolvimento têm um impacto sobre a capacidade do governo de gerenciar suas demandas e orçamentos. Os relatórios dos projetos são, normalmente, enviados duas vezes ao ano para agentes especializados do governo revisarem as ações e os investimentos das agências internacionais em Timor-Leste. Os agentes, funcionários dos ministérios, são responsáveis pela avaliação dos formatos e estruturas, além de monitorarem as exigências e as necessidades do Estado. Porém, de acordo com a OCDE (2011, p. 50), as avaliações dos projetos são realizadas entre o Governo e as agências bilaterais e multilaterais, o que prejudica a coordenação de um sistema com impacto global entre todos os parceiros do desenvolvimento e Governo. Essas mesmas informações orçamentais, bem como a relevância dos projetos executados pelas ONG são frágeis e, muitas vezes, inexistentes.

Existem, porém, algumas tentativas de coordenação em diferentes escalas. Por exemplo, em escala local temos o papel da Forum ONG Timor-Leste (FORGTIL), responsável pelo acompanhamento, coordenação e formação de mais de 300 ONG nacionais em Timor-Leste. Em escala nacional temos, desde 2002, a Reunião dos Parceiros de Desenvolvimento de Timor-Leste (TLDPM), uma conferência anual com a presença do Governo de Timor-Leste e dos Parceiros de Desenvolvimento (doadores bilaterais e multilaterais e outros parceiros-chave) que operam em Timor-Leste. A reunião é uma oportunidade para refletir sobre os desafios do desenvolvimento e alinhar as iniciativas para o futuro, entretanto, para Silva (2008), essas práticas são estratégias de definição de *status* político por parte dos doadores e de construção de hegemonia:

Para além de exibirem a quantidade e a qualidade das dádivas ofertadas a Timor-Leste no passado, no presente e no futuro, os doadores indicam durante a reunião a agenda política a ser priorizada pelo governo nos meses que sucedem à conferência. Lançam diferentes receitas para a construção do Estado e para a manutenção da estabilidade. Há elementos de convergência e divergência entre as propostas apresentadas (SILVA, 2008, p. 153).

A partir do ponto de vista de Silva (2008), a assistência internacional prestada potencializa a capacidade dos doadores de exercer influência sobre a condução da política interna do país. Essa nação em desenvolvimento possui distintos regimes de governança e subsídeos para a reconstrução econômica do território. Porém alguns regimes de governança ocorre de acordo com a permanência de atores globais.

3.3.1 O financiamento do sistema ONU e dos doadores multilaterais

Em Timor-Leste, o início da assistência ao desenvolvimento tem, aproximadamente, 13 anos, e culminou, em 2012, na transição de uma nação classificada de “recuperação pós-conflito” para “nação em desenvolvimento”. Timor-Leste está juntamente com seus parceiros do desenvolvimento, nos mecanismos de planejamento a médio e longo prazo articulados pelo Plano Estratégico de Desenvolvimento (PED – 2011 a 2030). O PED é planejamento que visa o desenvolvimento e ocorrerá através de políticas públicas estratégicas a serem implementadas e alinhadas como os “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas”, e assim desenvolver infraestruturas fundamentais, recursos humanos e o fortalecimento da sociedade, além do crescimento da oportunidade de emprego no setor privado e nos setores estratégicos (agricultura, turismo, petróleo e gás).

O sistema ONU possui importante participação e articulação em todos os níveis que visam o desenvolvimento em Timor-Leste. No Tabela 5 serão articulados os pilares fundamentais para o desenvolvimento em Timor-Leste (capital social, desenvolvimento de infraestruturas e econômico – PED) relacionados com as 11 agências da ONU presente no país.

Tabela 5 – O Sistema das Nações Unidas e a sua articulação com o processo de desenvolvimento de Timor-Leste

ÁREAS FUNDAMENTAIS PARA O DESENVOLVIMENTO	SISTEMA ONU PRESENTE EM TIMOR-LESTE
Capital social e humano	OIT (Organização Internacional do Trabalho); UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e a Cultura); UNFPA (Fundo de População das Nações Unidas); UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância); WFP (Programa Mundial de Alimentação) e Fundo Global.
Desenvolvimento de infraestruturas e economia	FAO (Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura); PNUD (Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento); UNIDO (Organização das Nações Unidas para o Desenvolvimento Industrial; UN Mulheres (Entidade para a igualdade de gênero e o fortalecimento das mulheres); UPU (União Postal Universal);

Fonte: Development Partner Handover Report (2012)

Tal como ocorre na governança multinível, as ações das agências das Nações Unidas em Timor-Leste possuem distintos focos e orçamentos. Os recursos provenientes de doações para ONU estão direcionados para apoiar o desenvolvimento do país. Por exemplo, o PNUD desenvolve a capacitação das instituições nacionais para o fortalecimento de um Estado de direito. Organizações como o Fundo Global de Combate à AIDS, Tuberculose e Malária, e a FAO contribuem para a redução da insegurança alimentar das famílias rurais e para evitar a propagação de doenças em animais. A OIT investiu e executa o orçamento para o desenvolvimento de infraestrutura rural e geração de emprego. A UNFPA ajuda o Ministério da Saúde em suas políticas e estratégias de desenvolvimento, pesquisas e apoio logístico. A UNICEF auxilia no desenvolvimento e implementação de leis, políticas, estratégias e normas de apoio para as crianças em Timor-Leste.

A ONU é financiada a partir de contribuições voluntárias dos Estados-membros (193 países). A Assembleia-Geral aprova o orçamento regular e determina a avaliação para cada membro. (Cf. Gráfico 7).

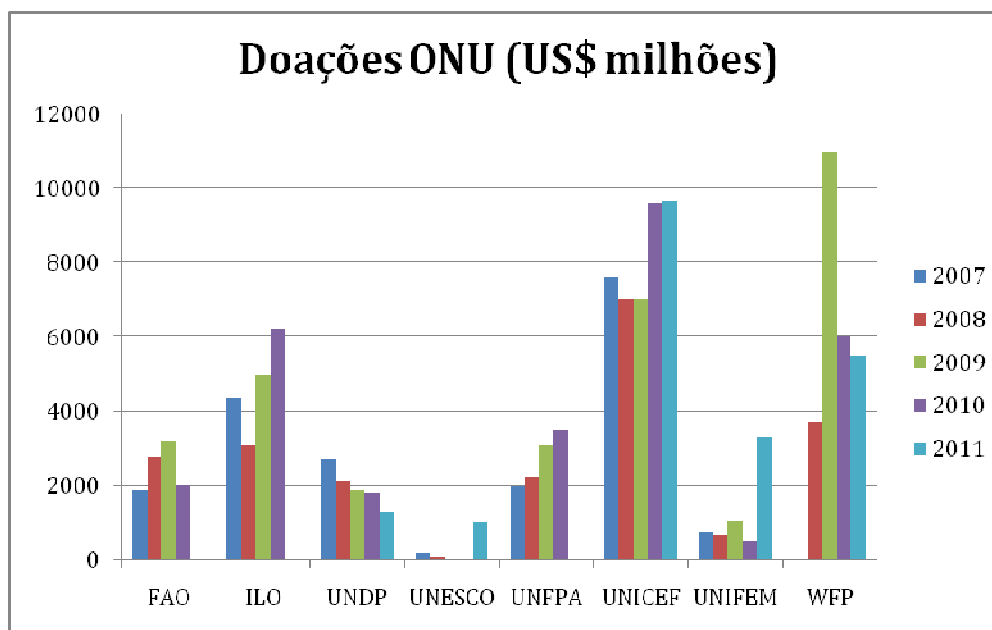


Gráfico 7 – Doações do Sistema das Nações Unidas (2007-2011) (adaptado a partir de dados disponibilizados na reunião de Timor-Leste com os Parceiros do Desenvolvimento – TLDPM, 2012)

Essas doações das organizações das Nações Unidas são baseadas na capacidade relativa de cada país de pagar, conforme medido pelo seu Rendimento Nacional Bruto (RNB), com correção da dívida e de baixa renda per capita (UN, 2006). Na figura 13 são apresentadas algumas das doações do sistema ONU para Timor-Leste. Destacamos seis organizações pela relevância dos respectivos orçamentos. A participação da OIT (doravante, ILO) também merece nossa atenção pois, segundo o diretor da OIT em Díli, a instituição tem como objetivo apoiar o desenvolvimento de Timor-Leste e fortalecer as instituições tripartites representantes do governo, representantes dos trabalhadores e representantes dos empregadores.

A cooperação da OIT ocorre de forma coletiva com as Nações Unidas, que trabalha de forma integrada em Timor. Porém a OIT trabalha mais com o PNUD, pois é entre as agências da ONU, a com maior intervenção em Timor. Entretanto, em alguns momentos a partir de 2002 temos intervenção da UNICEF. Projetos individuais são realizados por governos através das suas embaixadas como no caso da Irlanda, Portugal, Comunidade Europeia, Austrália e Espanha.

Numa primeira fase, a intervenção da OIT em Timor foi na área do emprego, para desenvolver a empregabilidade dos timorenses, e na área do trabalho, com o código laboral. Atualmente, as ações da OIT continuam focadas na área do emprego, mas também no desenvolvimento da formação profissional, à luz de competências de padrão internacional, com o apoio das instituições de formação, do desenvolvimento de curricular, da acreditação e da certificação. Entre os protocolos da OIT com o governo de Timor-Leste está a parceria

com a SEPFOPE. Esta cooperação tenta abranger os 13 distritos timorenses através dos seis Centro de Emprego e Orientação Profissional (CEOPS) instalados para o desenvolvimento de projetos na área do emprego e do rendimento econômico, através do Fundo de Emprego e Formação Profissional (FEFOPE). Demais abordagens da OIT em Timor-Leste serão melhor exploradas no próximo capítulo dessa tese.

3.3.1.1 Parceiros multilaterais

Nos anos 70/80 a ajuda multilateral cresceu altamente. O ímpeto para este aumento foi o papel das instituições *Bretton Woods* no financiamento do desenvolvimento. No início do século XXI o desenvolvimento é visto de formas diferente pelos parceiros multilaterais. Em Timor-Leste existe dois importantes atores multilaterais: o Banco Mundial e o ADB. Confira na Gráfico 8 as doações dos fundos multilaterais entre 2007 – 2011.

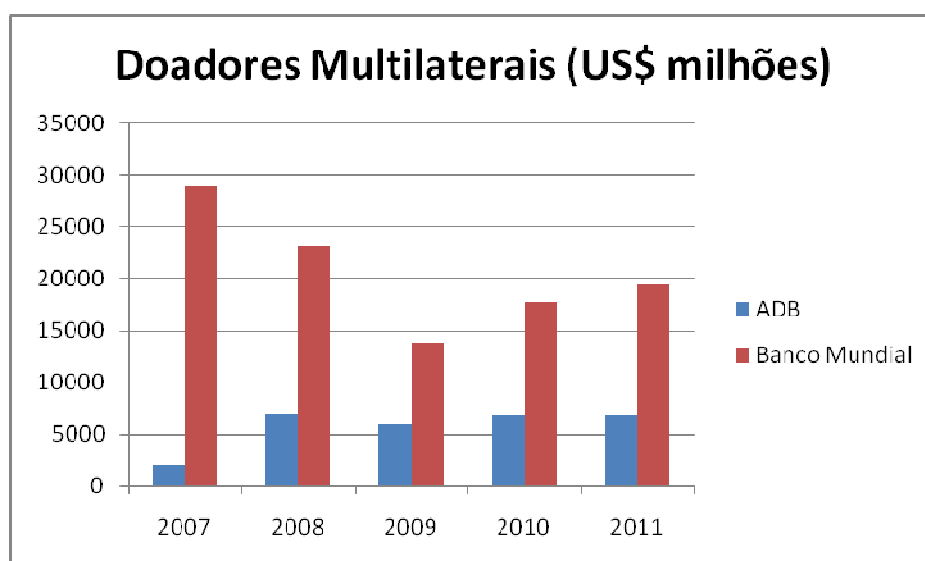


Gráfico 8 – Doadores Multilaterais em Timor-Leste (2007-2011), dados em milhões de dólares (adaptado a partir da Reunião de Timor-Leste com os Parceiros do Desenvolvimento – RTLPD, 2012)

De 1999 até hoje, o Banco Mundial desempenha um papel importante na supervisão do TFET. Segundo NEVES (2006), a UNTAET deu pouca prioridade para o desenvolvimento econômico, permitindo que o Banco Mundial desempenhasse essa função. Durante a fase de transição, a maioria dos fundos para setores como saúde, agricultura, microfinanças e educação foram geridos pelo Banco Mundial. O ADB também estava envolvido, administrando fundos para a reconstrução física e infraestrutura, mas a maioria dos doadores

preferiram canalizar sua ajuda através do TFET, porque era mais fácil para eles para controlar a forma como o dinheiro seria usado.

3.3.1.2 Banco de Desenvolvimento Asiático (ADB)

O banco multilateral ADB iniciou suas atividades em 1966, a fim de proporcionar e facilitar o financiamento do desenvolvimento para países da Ásia e do Pacífico. O Artigo 1º do acordo constitutivo do Banco afirma que este tem como objetivo promover o crescimento econômico e a cooperação na Ásia e no Extremo Oriente, e contribuir para a aceleração do processo de desenvolvimento econômico dos países-membros da região, em conjunto e individualmente. O Artigo 2º do acordo explicita as funções do ADB, que incluem cinco objetivos:

- i) promover o investimento privado e público com o objetivo do desenvolvimento;
- ii) ajudar os países membros do ADB para formular, financiar e coordenar planos de desenvolvimento;
- iii) apoio a projetos regionais e sub-regionais;
- iv) programas para contribuir para um crescimento econômico e harmonioso da região e
- v) finalmente, promover o comércio intra-regional (ADB, 1966, p.108).

O ADB começou com 31 membros e, desde então, tem crescido, contando agora com 63 membros, dos quais 18 são de fora da região Ásia-Pacífico. Os membros do ADB são, essencialmente, os acionistas do banco e o poder de voto de cada um depende da quantidade de capital que subsidia para a instituição. O Japão e os Estados Unidos (EUA) são os principais acionistas do banco multilateral e têm poder de voto máximo, seguidos por China, Índia, Austrália, Indonésia e Canadá (ADB, 2012). Entre os 35 países da região Ásia-Pacífico, 33 nações são membros do ADB, clientes e/ou endividados, sendo chamados de Países Membros em Desenvolvimento (DMC).

O ADB é uma instituição do setor público mantido pelos contribuintes em todos os seus países-membros, sob a forma de financiamento direto ou na forma de pagamento da dívida. O Banco aumenta seu capital operacional através de contribuições dos membros (subsídios de capital, bem como reembolsos de dívida) e pela emissão de títulos nos mercados de capitais mundiais. O ADB é governado por um Conselho de Governadores, um Conselho de Administração Executivo, um presidente, quatro vice-presidentes, e os chefes de departamentos e escritórios. Cada país-membro nomeia o seu próprio governador para representar a si mesmo e votar em seu nome. Os governadores, por sua vez elegem os diretores-executivos que são responsáveis pela definição das políticas e pela administração

geral. Por tradição, o presidente do ADB é sempre japonês. O presidente, também preside o Conselho de Administração e o delibera, e exerce a autoridade final sobre todas as decisões.

Embora não seja uma instituição criada no âmbito do acordo de *Bretton Wood*, o ADB como o Banco Mundial, é um banco de desenvolvimento multilateral. O que se reflete nos processos de decisão, nas imunidades e privilégios, na ideologia institucional, nos programas e nas operações que espelham o Banco Mundial. Embora haja alguma medida de competitividade entre as duas instituições, o ADB se orgulha de ser uma instituição asiática que é usufruída na região e tem uma abordagem mais flexível, ao contrário do Banco Mundial, que é muito americanizado e duro (GUTTAL, 2005).

Os primeiros projetos administrados pelo ADB e financiados pelo *Trust Fund for East Timor* priorizou garantir a paz e a estabilidade através de uma rápida restauração do fornecimento de serviços de infraestrutura básica, além de projetos de investimento público, principalmente com a reabilitação das estradas, eletricidade, abastecimento de água e saneamento, que foram realizadas nas cidades e aldeias. Durante a entrevista de pesquisa de campo ao ponto focal do ADB em Díli, questionado sobre a forma de coordenação e os programas do ADB, ele explicou que:

[...] Em Díli se encontra um dos seus superiores, o presidente representativo do ADB, mas também na capital timorense existem outros técnicos e outros funcionários. Porém os dirigentes internacionais estão em Manila, nas Filipinas, situação que desencadeia inúmeras visitas de missões vindas das Filipinas. Pois eles querem entender melhor quais são as intenções, orientações e os programas. Temos que ordenar tudo para oficializar os programas. O ADB não possui projetos próprios, todos os projetos que suportamos, financiamos e co-financiamos são projetos do governo [...] (Entrevista pessoal: Díli, abril de 2012).

Como exemplo da atuação do ADB em Timor-Leste, está a reabilitação das estradas, projeto que segundo o assessor do ADB:

[...] Timor é membro-sócio do Banco de Desenvolvimento Asiático desde a independência, o governo não tinha solicitado empréstimo ao banco de qualquer montante para realização de projetos. Mas a partir de maio de 2012, o ADB emprestará 30 milhões, primeiramente para a reabilitação das estradas, as estradas que temos em Timor foram construídas pelos indonésios [...]. (Entrevista pessoal: Díli, abril de 2012) (cf. Figuras 15 e 16).



Figura 9 - Trecho de estrada no interior de Timor-Leste (Foto própria, 2012)



Figura 10 – Trecho em Dili, na zona do Delta, com placa indicando os responsáveis pela obra (Foto Própria, 2012)

Um segundo exemplo de iniciativa de desenvolvimento protagonizada pelo ADB tem como foco o setor das finanças, fornecendo análises macroeconômicas e assistência técnica estatística ao Ministério das Finanças. Em 2002, existia uma instituição de micro finanças que recebeu o auxílio do ADB, 11 anos depois esta instituição se consolidou como o primeiro Banco Comercial de Timor (Cf. figura 11) que o ADB continua a apoiar.



Figura 11 – Banco Comercial de Timor - pessoas a aguardarem empréstimos (Foto Própria, 2012)

O Banco multilateral asiático também forneceu apoio técnico para a criação do Fundo do Petróleo e outros elementos fundamentais de gestão do setor público, bem como cooperou com a formação e a gestão do setor público através do Instituto Nacional de Administração Pública. Sobre as cooperações do ADB, seu assessor em Díli diz o seguinte:

[...] possuímos boas cooperações com outras agências. Tais como a Organização Internacional do Trabalho (OIT) e outros grupos de infraestruturas com encontros mensais. E com o governo a cada seis meses. O ADB possui cooperação com a embaixada japonesa e com a Agência de Desenvolvimento Japonesa (JICA) que também financiam alguns projetos do governo. E também cooperamos com a Agência Australiana de Apoio ao Desenvolvimento (AusAID). Também financiamos alguns programas do governo, como exemplo a capacitação dos recursos humanos no Ministério da Infraestrutura (Entrevista pessoal: Dfili, abril de 2012).

Os parceiros do desenvolvimento trabalham a partir da coordenação de projetos que visam às necessidades de Timor-Leste inseridas no PED. Como exemplo, está o projeto “Parceiros Sustentando os Principais Projetos de Estradas” (cf. Figura 18), que conta com a participação das cooperações da Austrália (AusAID); Alemanha (BFZ); Irlanda (Irish AID); Japão (JICA); Coreia do Sul (KOICA); Nova Zelândia (NZAID); Estados Unidos (USAID) e, também, a União Europeia; OIT; Norway Grants; UNDP e o Banco Mundial. Na Figura 12 é possível entender a construção das estradas que, de acordo com o trecho, será identificada por cores e parceiros do desenvolvimento diferentes. Esses principais trabalham em coordenação com os demais parceiros.



Figura 12 – O investimento em infraestrutura: as estradas e os Parceiros de Desenvolvimento (extraído de Timor-Leste: Infrastructure Snapshot: Development Partner Support, 2012)

3.3.1.3 O Grupo Banco Mundial

O G-7 auto proclamou-se supervisor da economia global, permitindo que a Rússia assistisse ao andamento dos trabalhos “pela janela”, com o propósito de eventuais contratempos, e orientando o Fundo Monetário Internacional e o Banco Mundial a manterem os mercados financeiros e as moedas dentro de certas regras, tanto em nível global como local (CASTELLS, 2010, p. 312).

O Banco Mundial e o FMI são produtos do conjunto de articulações, conversações e encontros entre os países aliados na tentativa de criar uma ordem internacional que privilegiasse a estabilidade financeira e promovesse o intercâmbio comercial. As primeiras tentativas de criação de um banco multilateral foram tomadas em 1931, pelo governo dos Estados Unidos. A questão central referia-se à criação de mecanismos ágeis de intermediação para a reconstrução dos países afetados pela guerra, bem como restabelecer um ambiente internacional estável do ponto de vista comercial e financeiro.

Em 1944, na reunião de *Bretton Woods*, foram apresentadas as propostas de criação do BIRD e o FMI. Para Coelho (2002, p.23), a Conferência de *Bretton Woods* inauguraria um novo ambiente econômico internacional no pós-guerra: a passagem da hegemonia britânica para a norte-americana. Tendo a participação de cerca de quatrocentos delegados de quarenta e quatro países aliados, as principais características acordadas em *Bretton Woods* tinham como referência a busca de um sistema monetário internacional estável, onde o câmbio exerceria um papel central. Nesse sentido, buscava-se estabelecer uma paridade entre o dólar e o ouro, que serviria de referência para as demais taxas de câmbio. A ordem capitalista que emergia de *Bretton Woods* era a ordem de uma maior mobilidade do capital, liberdade que encontra limites no contexto político e social.

Assim, surge o ‘Estado de Bem Estar’ e as políticas desenvolvimentistas na periferia do sistema. Havia um amplo consenso de que o mercado, por si mesmo, não era capaz de alcançar os objetivos de ‘pleno emprego’, que estavam no horizonte do pacto entre capital e trabalho, mas os objetivos do pleno emprego e da segurança social eram vistos como alicerces para a manutenção do sistema capitalista. Isso abria espaço para o planejamento e para a intervenção estatal, quando se fizesse necessário. É nesse contexto que surge o Banco Mundial. Segundo Maranhão (2009, p.25), o problema do desenvolvimento é parte constitutiva da história do Banco. O eixo em torno do qual se articulam as diferentes agendas que orientam suas políticas são:

[...] momento inicial estratégias de reconstrução das economias atingidas com a Segunda Guerra (agenda das necessidades de capitalização básica – *basic utilities*), seja quando seu foco de atuação volta-se para a industrialização dos países da periferia capitalista ou quando, posteriormente, alguns aspectos sociais entram na organização do seu com cálculos estratégico (agenda das necessidade básicas – *basic needs*) e inclusive mais recentemente quando a estratégia central é a redução da pobreza (estratégia de redução da pobreza – *reduction strategy*) (MARANHÃO, 2009, p.25, grifos do autor).

A partir da década de 1960, as atuações das organizações multilaterais ganham novos espaços geográficos – os países da periferia capitalista – na tentativa de garantir as mudanças necessárias para o desenvolvimento. O Banco Mundial aparece como protagonista nessa história, com o auxílio de outros bancos regionais, como o ADB na Ásia e o BID nas Américas, e, ainda, agências especializadas das Nações Unidas (UNESCO, UNICEF e a Unido) e outros organismos também vinculados à ONU, como a Cepal (MARANHÃO, 2009; CRUZ, 2007).

O Banco Mundial nasceu apenas como Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD), instituição que proporciona empréstimos e assistência para o desenvolvimento a países de renda média. Atualmente, o Banco Mundial é composto por mais cinco instituições que formam o Grupo Banco Mundial (GBM). Em 1956 foi criada a Sociedade Financeira Internacional (SFI), que incentiva o setor privado a investir em países em desenvolvimento e é o mais importante captador de fundos multilaterais. Em 1960 é a vez da AID, que fornece empréstimos sem juros, subsídios a longo prazo aos países mais pobres; em 1966, surge o Centro Internacional para Arbitragem de Disputas sobre Investimentos, que possui como objetivo principal proporcionar meios de conciliação e arbitragem de disputas sobre os investimentos internacionais. A última instituição foi criada 1988, a Agência Multilateral de Garantias de Investimento (MIGA), para complementar fontes públicas e privadas de investimento seguro contra riscos não-comerciais dos países em desenvolvimento e reforçar a confiança entre os investidores (BANCO MUNDIAL, 2013).

A partir da crise financeira nas economias asiáticas (1997-1998) confirmou-se como o marco paradigmático do fracasso das prescrições do Consenso de Washington (CRAIG; PORTER, 2006). Nas palavras de Maranhão (2009), a tendência presente desde a primeira metade da década de 1990 era de revisão dessas prescrições que, no quadro da doutrina da boa governança (Cf. capítulo 3), salientavam a importância das instituições e da necessidade de um consenso político interno aos países que desse sustentação às reformas setoriais. É nesse contexto que se insere a nova articulação proposta pelo Banco Mundial, de uma

abordagem participativa do desenvolvimento, que, segundo Sen (2000), defende uma abordagem múltipla do desenvolvimento.

O final da década de 1990 é analisado por Craig e Porter (2006) e Maranhão (2009) como um momento de reposicionamento operado pela construção de um conjunto de instrumentos técnicos compartilhados com a ONU, pelos quais os processos de redução da pobreza e de construção institucional poderiam ser acompanhados. Os mecanismos de segurança não são formulados como políticas sociais ou políticas de emprego, como na época do Estado de Bem-Estar, mas como instrumentos de manejo de riscos: seguro-saúde, assistência à velhice e pensões, seguro-desemprego e assistência ao desemprego, programas de frente de trabalho, fundos sociais, programas de microcrédito e transferência em dinheiro (MARANHÃO, 2009), além de um comprometimento das ONG, que garantiu a construção do sentimento de propriedade nas localidades, havendo grande esperança entre as agências de cooperação internacional na inserção de estratégias conduzidas pelos próprios países e comunidades no coração da assistência ao desenvolvimento. Nas palavras de Maranhão (2009, p.129-130):

[...] o que era, de fato, uma nova roupagem para os termos do ajuste estrutural, passou a ser formulado em meio a uma ampla coalizão que reuniu o Banco Mundial e o FMI às agências da ONU e agências de financiamento que até então haviam se colocado politicamente em lados opostos.

É com essa nova roupagem que o Banco Mundial está em Timor-Leste desde a formação do país em 1999, e tem uma grande produção bibliográfica sobre a situação do país ao longo da sua recente história (BANCO MUNDIAL, 1999, 2003, 2006a, 2006b, 2007a, 2007b, 2007c, 2008, 2010). Porém, a leitura que se tem sobre a ajuda do Banco possui controvérsias, nas palavras de Neves (2007, p.108) “o Banco Mundial atua em prol dos interesses de países poderosos e do mercado, em vez de defender os interesses dos pobres”. Além disso, Timor-Leste carrega o desconforto dos 23 anos de ocupação indonésia, período que o BM supria o governo de Suharto com empréstimos.

Durante a fase de transição os recursos da TFET eram administrados pelo BM e o ADB, a partir da transparência dos doadores. Entretanto essa clareza não é compartilhada pelo povo timorense. A esse respeito, Neves (2007, p. 109) analisa:

Embora o Banco Mundial pregue ativamente a transparência e a democracia, seu envolvimento em Timor-Leste não aplica esses princípios. O Banco Mundial não possui nenhum mecanismo de prestação de contas de seu fundo ao público. O único mecanismo que existe é para prestar contas aos doadores. Mesmo o Banco Mundial

publicando relatórios, esses só refletem a visão do próprio Banco Mundial e informam as pessoas dos seus projetos. Além disso, os relatórios não são acessíveis à maior parte das pessoas por problemas de idioma e terminologia muito complicada.

Depois de 2002, o mecanismo que deu poder ao Banco Mundial foi o Programa de Apoio à Transição (TSP) (NEVES, 2007). O programa exigia que, antes de o governo receber o dinheiro dos doadores, ele tinha que submeter seus planos e agenda à aprovação do BM. Entre os projetos desenvolvidos pelo Banco Mundial estão o Projeto de Reabilitação da Agricultura (ARP) e o CEP, que fomenta a tomada de decisão das comunidades locais. Nas palavras de Moxham (2005), o programa CEP foi um labirinto de contradições inerentes à tentativa de construir uma nação rapidamente, sobre fragilidades, que mascarou a verdadeira posição da economia do país:

É difícil evitar quiosques e suas histórias tristes em Timor-Leste. Em uma clareira, sossegada e empoeirada na aldeia de Meligo, no distrito de Bobonaro, cinco grupos de viúvas montaram cinco dessas pequenas lojas próximos umas às outras. Aqui, os clientes mais propensos a comprar alguns de seus produtos industrializados e importados eram os arbustos resistentes espalhados na clareira. Cada uma das mulheres tinha obtido empréstimo de microcrédito com Projeto de Empoderamento Comunitário (CEP) do Banco Mundial, e viram apenas uma opção de negócio em uma área econômica miserável em um ambiente de nação recém-independente (MOXHAM, 2005, p. 522, tradução nossa)⁶³.

Foi o próprio BM que participou da estratégia que traçou um modelo de desenvolvimento econômico para Timor-Leste, baseado no uso do Fundo Petrolífero (doravante FP) para financiar os gastos do governo com infraestrutura, saúde, educação e emprego para população jovem. Sobre essa parcela da população, o Banco Mundial comenta que:

Oito em cada dez jovens (15-23 anos) da força laboral estão envolvidos em atividades de subsistência. A economia não está a gerar empregos em número suficiente, e não só para os jovens, sendo que o impacto de muitos programas de emprego e desenvolvimento é reduzido, já que não possuem dimensão suficiente, são muitas vezes descoordenados e são regidos por projetos – em vez de fazerem parte de um plano harmonizado com uma visão coerente (BANCO MUNDIAL, 2007, p.3).

⁶³It's hard to avoid kiosks and their sad stories in Timor-Leste. In one quiet, dusty clearing in the village of Meligo, in Bobonaro district, five groups of widows had set up five of these small shops next to each other. Here, the customers most likely to purchase some of their imported, packaged goods were the scabby, salt-resistant bushes littering the clearing. The women had each obtained a microcredit loan as part of the World Bank's Community Empowerment and Local Governance Project (CEP), and saw only one business option in the wretched economic environment of the newly independent nation.

O plano harmonizado com uma visão coerente já existe: é o PED 2011-2030, e foi elaborado pelo governo em cooperação com os parceiros para o desenvolvimento. Diga-se de passagem, a reunião com os parceiros (TLDPM) de 2013 foi subordinada ao tema “Operacionalizar o Plano Estratégico de Desenvolvimento para resultados mais efetivos”. O que pode estar dando errado? Podemos encontrar uma resposta a partir das palavras do Banco Mundial:

Dado que nenhuma empresa pode ser classificada individualmente acima do risco sistêmico enfrentado pelo país em que opera, as perspectivas dos cidadãos timorenses irão depender do desempenho da *macroeconomia* em termos da criação de uma força laboral produtiva capaz de fazer uso das oportunidades de emprego que uma economia rica em petróleo, competitiva e com base em conhecimentos irá criar. Isto irá requerer uma boa gestão das receitas petrolíferas (o que já está em curso), cidadãos saudáveis e instruídos (o que é possível, dado que a maior parte da população é jovem), um ambiente vibrante para o desenvolvimento do *setor privado* (o qual está ainda atrasado, incluindo na área das regulações laborais) e proteção social efetiva (de presente ainda numa fase embrionária para aqueles que não podem, sem culpa própria, beneficiar dos benefícios esperados do crescimento (BANCO MUNDIAL, 2007, p.6, grifos nossos).

Os setores privado e público empregam menos de 10% da população ativa, sendo que a maioria da população não tem outra escolha senão participar da agricultura de subsistência (TIMOR-LESTE, 2011, p. 21). A população desempregada ou subempregada no país em 2010 era de aproximadamente 375 mil pessoas, e estima-se que a cada ano entrem para o mercado de trabalho de 10 a 15 mil pessoas.

Além de difusor de ideias, o Banco é mais que um ator ativo no discurso da globalização e/ou das políticas desenvolvimentistas. O Banco Mundial, como ator intelectual, cria as regras do jogo social internalizadas pelos atores e que os ajudam a guiar seus comportamentos compatíveis a um dado contexto e, assim, determinar suas tomadas de decisão.

3.3 DOADORES MULTILATERAIS: O SISTEMA NAÇÕES UNIDAS

Após esse breve diagnóstico do apoio multilateral financeiro a Timor-Leste, nosso objetivo, a partir de agora, é entender alguns dos mecanismos de financiamento das agências do sistema das Nações Unidas (ONU) em Timor. Entre elas temos a Organização das Nações Unidas para Alimentação e Agricultura (FAO); a Organização Internacional do Trabalho (OIT); o Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas (UNDP); o Fundo Emergencial das Nações Unidas para Infância (UNICEF); o Fundo de Desenvolvimento das Nações

Unidas para Mulher (UNIFEM) e o Programa Alimentar Mundial (WFP). Nesse item vamos focar em três agências específicas: UNICEF, WFP e OIT.

A UNICEF concentra-se no apoio à criança, seus direitos, desenvolvimento, proteção e participação, o que resulta em uma abordagem holística, com uma perspectiva de ciclo de vida para apoiar o desenvolvimento das crianças nas diferentes fases da infância. O programa do UNICEF em Timor abrange cinco programas prioritários: i) saúde e nutrição; ii) água, saneamento e higiene; iii) educação básica; iv) proteção à criança e v) participação de adolescentes e jovens.

Na área da saúde, o UNICEF está alinhado com a PED e o Plano Estratégico Nacional do Setor da Saúde. A área de recursos hídricos e saneamento está alinhada com a Política Nacional de Saneamento Básico do governo timorense, enquanto na área de educação básica, o UNICEF está com a prioridade nacional sobre o desenvolvimento e o Plano Estratégico Nacional de Educação. O UNICEF apoia a participação de adolescentes e jovens na inclusão social na égide da Política Nacional de Juventude.

A intervenção do UNICEF, em termos territoriais, ocorre em dois níveis: o nível nacional, que inclui a defesa e o desenvolvimento de políticas, leis, regulamentos e estratégias para o fortalecimento e monitoramento dos programas⁶⁴ em cinco distritos selecionados: Aileu, Viqueque, Ermera, Manatuto e Oecusse.

A formação de professores fomentada pelo UNICEF está associada ao programa de equivalência primária, desenvolvimento curricular e demais desenvolvimento de políticas educacionais para todo o país. Já o apoio no setor de água e saneamento se concentra nos cinco distritos referidos, além de Liquiça.

Entre os desafios do UNICEF estão as dificuldades em implementar seus programas pela insuficiência da capacidade institucional e humana de Timor-Leste, principalmente nas áreas técnicas – a escassez de recursos humanos e sua má distribuição desqualifica alguns planejamentos. Segundo o UNICEF, a infraestrutura deficiente e as condições logísticas, como estradas, também representam um grande desafio para alcançar as populações remotas.

O segundo maior doador da ONU é o Programa Alimentar Mundial (WFP) que, entre 2007 e 2011, disponibilizou a Timor-Leste aproximadamente 26,2 milhões de dólares. No início de 2007, o Programa doou cerca de 800 toneladas de alimentos para Timor, a partir de ações de emergência, quando o país enfrentou uma grave escassez de alimentos.

⁶⁴Imunização, suplementação de vitamina A, tratamento da desnutrição aguda, promoção do aleitamento materno e outros programas complementares de prevenção da transmissão materno-infantil do HIV/AIDS.

O segundo objetivo da WFP no país é a saúde materna, que visa reduzir a desnutrição entre mulheres grávidas, lactantes e crianças abaixo de cinco anos de idade, e tem sido uma das principais intervenções do WFP no país. Outro componente importante da assistência do WFP é a melhoria do acesso à educação primária, através da alimentação escolar. Para tal, programou alguns projetos em parceria com outras agências da ONU, para proporcionar formação sobre nutrição para professores, estudantes, cozinheiros e pais em escolas onde o programa ‘horta escolar’ foi implementado pela FAO, e no desenvolvimento de sistemas de alerta de segurança alimentar precoce⁶⁵.

E, para complementar esse breve diagnóstico, entre os parceiros ONU encontra-se a OIT. Entre 2007 e 2011, a OIT investiu um montante de 1,7 bilhões de dólares em Timor, em projetos que visam o desenvolvimento de infraestrutura rural e geração de emprego (projeto chamado de *TIM Works*). O projeto foi executado de julho de 2008 a fevereiro de 2012 e contou com o apoio financeiro da Noruega, União Europeia, Irlanda, Austrália e do governo timorense. O *TIM Works* ajudou a Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEPFOPE) a estruturar o seu novo departamento de emprego em curto prazo em espaços rurais, o que resultou uma mais-valia para as futuras intervenções governamentais realizadas pela SEPFOPE.

No nível político, a OIT e a Cooperação Australiana (AusAID), financiadas pelo Programa de Promoção do Emprego do Jovens (YEP) e assistida pela SEPFOPE, desenvolveram dois documentos importantes: o Plano de Ação Nacional para o Emprego dos Jovens (NYEAP)⁶⁶ e o Plano de Ensino e Formação Técnica e Profissional para 2011-20130 (EFTP)⁶⁷, ambos alinhados com o PED 2011-2030.

A OIT trabalha em conjunto com esta Secretaria de Estado, apoiando tecnicamente a implementação de vários programas, incluindo a orientação e registro dos jovens que estão à procura de cursos profissionais. O Centro de Emprego e Orientação Profissional (CEOP) está estabelecido em nível nacional e, neste momento, está presente em seis distritos: Díli, Baucau,

⁶⁵ O WFP realiza o seu programa de nutrição e desenvolvimento de capacidade em todos os 13 distritos do país, em parceria com o Ministério da Saúde, com atenção especial para os cinco distritos com as mais altas taxas de desnutrição (Aileu, Baucau, Ermera, Manatuto e Oecusse). Entre as dificuldades enfrentadas pelo WFP estão a insuficiente capacidade de pessoal do governo em recursos (humanos e financeiros) e uma falta geral de infraestrutura (estradas e armazéns).

⁶⁶ O NYEAP é um conjunto de recomendações práticas e realistas para sua resolução. Como ponto de partida, as recomendações políticas e as estratégias do Plano apoiam-se em quatro pilares: i) criação de emprego; ii) empregabilidade; iii) empreendedorismo e iv) igualdade de oportunidade (TIMOR-LESTE, 2009).

⁶⁷ O EFTP possui os seguintes objetivos: desenvolvimento e diversificação econômica; desenvolvimento e benefício das infraestruturas; serviços de saúde primários; sistema de ensino e formação; desenvolvimento da mão-de-obra e desenvolvimento de capital humano (TIMOR-LESTE, 2011). Ambos os planos, NYEAP e EFTP, serão melhor explorados no capítulo seis dessa tese.

Maliana, Manufahi, Ermera e Oe-cussi Ambeno. Estes Centros apoiam os serviços nacionais na área da formação profissional e emprego, orientando os jovens que procuram aumentar as suas competências e obter informações no sentido de melhorar as suas carreiras profissionais.

3.3.1 Os doadores bilaterais: as cooperações nacionais

Como tem sido abordado a governança, em um sentido amplo (cf. Cap.3), pode ser entendida pelo exercício da autoridade política, administrativa e econômica para gerir os assuntos de um país em todos os níveis e compreende os mecanismos, processos e instituições através dos quais os cidadãos e grupos articulam e mediam seus interesses, exercem os seus direitos legais e cumprem as suas obrigações. No contexto de Timor-Leste, a governança está inserida em um alto grau de complexidade que envolve flexibilidade e adaptação às mudanças.

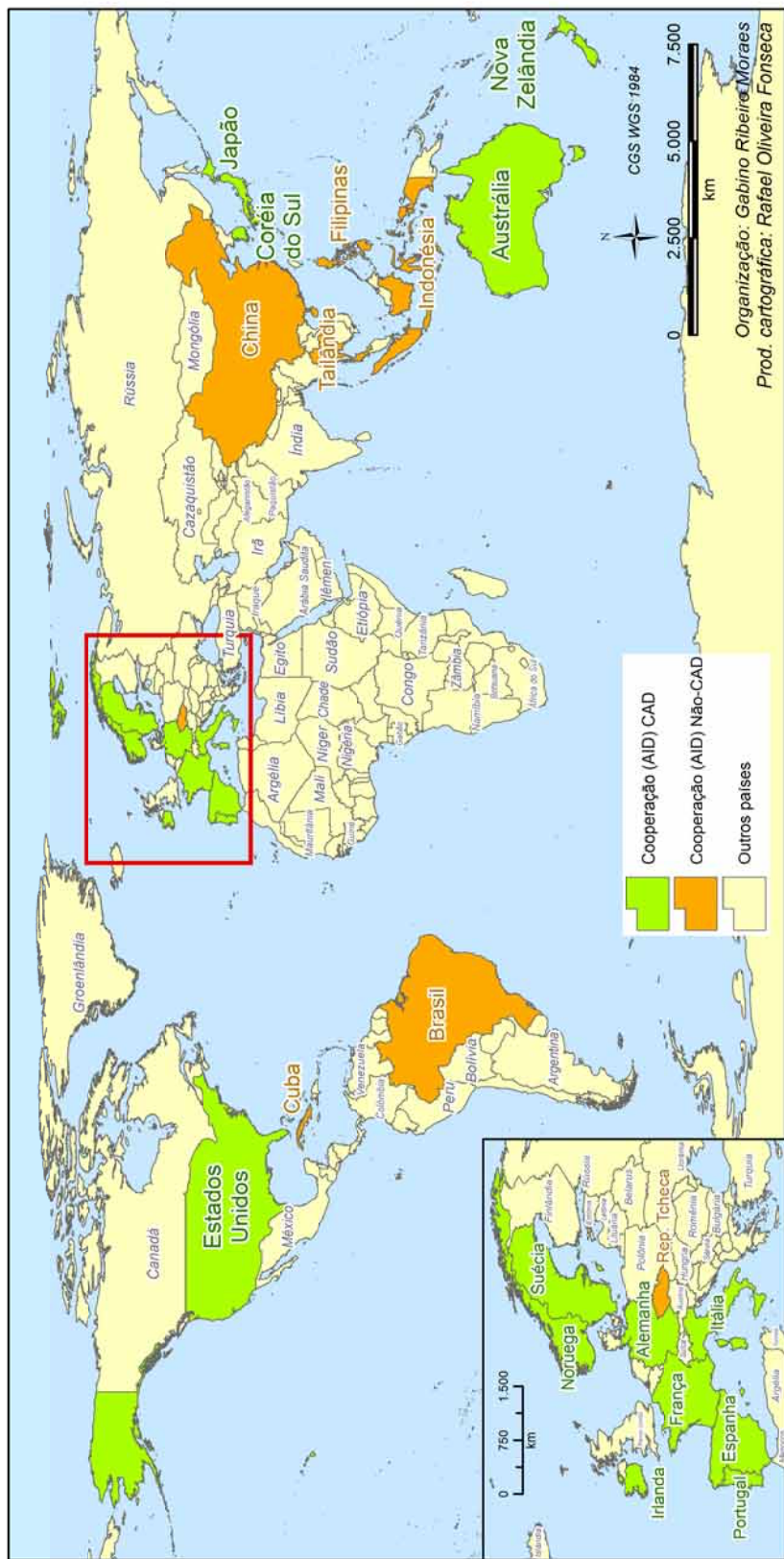
As diferentes dimensões do processo da governança e sua territorialização em Timor podem ser resumidas em três níveis paradigmáticos: um nível macro (do global para o nacional), executado pelos parceiros multilaterais (financeiros e do sistema ONU) em articulação com o Estado; um nível médio (do nacional para o regional), efetuado por estes parceiros multilaterais e pelo Estado em articulação com os parceiros bilaterais; e um nível micro (do regional para o local, o *suco* e a aldeia) articulada entre estes, por vezes com o apoio de ONG nacionais e internacionais.

Como observa Silva (2008), “desde os últimos meses de 1999, os recursos doados pela assistência internacional têm sido responsáveis por parte significativa dos técnicos, dos equipamentos e do orçamento”. Segundo a autora, a AID em Timor-Leste pode ser descrita como um fato social total (SILVA, 2013), pela diversidade de dimensões da vida social em que ela acaba por estar envolvida, definindo as suas características.

Pela complexidade de entender os formatos da ajuda bilateral, preparamos uma tabela com os principais parceiros bilaterais e seus programas implementados entre 2007 e 2011 (ANEXO 1). Sobre esses programas, também são apresentadas as seguintes características: as áreas prioritárias para a ajuda ao desenvolvimento; escala de apoio ao desenvolvimento e dificuldades e desafios enfrentados pelos parceiros. A metodologia para essa organização teve como fonte o material disponibilizado pelos doadores bilaterais na Reunião dos Parceiros do Desenvolvimento de 2012.

Na reunião dos parceiros do desenvolvimento em 2012 Timor-Leste 22 cooperações bilaterais⁶⁸ entregaram seus respectivos *Development Partner Handover Report 2012*, documento que caracteriza as principais ações de cada cooperação. Ao classificar essas cooperações entre CAD (13 países) e NÃO-CAD (7 países). Temos, nesse caso, a especificidade da União Europeia também ser doadora com fundos diferentes. Entre todos os países e suas cooperações bilaterais (ANEXO 1) não constam três países, pois são cooperações pontuais, como por exemplo: a Itália que fez doações de equipamentos eletrônicos. Ou mesmo a Indonésia que oferece bolsas de estudo em universidades em seu país. E, finalmente, a República Tcheca que forneceu um especialista *ad hoc* para o governo timorense. Mas todos estavam presentes na RTLPD. (cf. Mapa 3).

⁶⁸ Os 13 países do CAD em Timor-Leste são: USA, Irlanda, Noruega, Suécia, Alemanha, França, Itália, Espanha, Portugal, Austrália, NZ, Coréia do Sul, Japão. Entre os 7 países NÃO-CAD temos: China, Tailândia, Filipinas, Cuba, Brasil, Indonésia e República Tcheca.



Mapa 3 – Mapa da distribuição das cooperações: (AID) Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento (CAD), NÃO-CAD representando as novas cooperações sul-sul e da Ásia.

De acordo com o mapa pode-se observar as diferentes estratégias das cooperações e as suas áreas prioritárias, que definem perfis identitários para as suas formas de atuação. Portugal, por exemplo, tem sua contribuição com educação através do Instituto Camões em Díli. A Austrália, como maior doador e vizinho próximo, desenvolve sua cooperação em parceria com o Governo de Timor-Leste. Os Estados Unidos e sua cooperação USAID priorizam outros distritos. O Brasil também trabalha com educação, mas possui estratégias de desenvolvimento em áreas como justiça e desenvolvimento rural. Cada cooperação delineia os seus projetos de acordos com interesses estratégicos, visando seus interesses na arena internacional. Segundo Kelly Silva (2008, p.132), isso

garante estratégias de definição de *status* político e cultivo de identidades nacionais por parte de diferentes doadores, com a consequente delimitação de relações de precedência entre eles e arenas localizadas de negociação e construção de hegemonia.

As ações desses países envolvem os mais diversos campos de atividade, complexidades de parcerias e gestão dos recursos. Nas palavras de Neves (2007), a ajuda bilateral normalmente se refere à assistência dada diretamente por um governo doador a um governo receptor ou ONG operando no país beneficiário, porém:

Não é comum a assistência bilateral orçamentária em nível internacional (para atividades fora do país beneficiário), embora ela esteja crescendo. Em muitos casos, os recursos são destinados a ONG internacionais ou projetos diretamente gerenciados pelos doadores. Embora alguns doadores utilizem executores alternativos para fornecer ajuda bilateral, como treinamento direto militar-a-militar, a maioria da ajuda bilateral é gerenciada diretamente pelas agências do governo doador, como a AusAID (Austrália), USAID (Estados Unidos) e JICA (Japão). A ajuda bilateral é usada para muitos propósitos; mesmo quando o governo receptor faz a proposta, a decisão depende de qual projeto os doadores estão interessados em apoiar. Cada país doador tem suas próprias prioridades, dependendo de seus objetivos. Assim, as agências do Estado de Timor-Leste têm que se adequar aos interesses dos governos doadores (NEVES, 2007).

No próximo item iremos dimensionar as particularidades dos interesses de dois parceiros do desenvolvimento de Timor-Leste: Austrália e Brasil, e algumas características das suas respectivas cooperações.

3.3.2 A Cooperação da Austrália

A Austrália é o maior investidor em Timor-Leste. Entre 2007 e 2011 o país investiu 332 milhões de dólares no país. A participação ativa de australianos, que, de acordo com o

gráfico, é a nação que mais fustiga com os timorenses, pode ser explicada pelos acordos do Timor *Gap*⁶⁹. A Austrália tem uma participação significativa nas ricas reservas de petróleo e de gás natural no Mar de Timor, e a negociação sobre estes, às vezes, tem sido uma questão definidora da relação entre os dois países. O país mais desenvolvido da região do Pacífico tem desempenhado um papel importante na curta história de independência de Timor-Leste. Em relação aos demais doadores, a Austrália, é o maior parceiro do desenvolvimento ao longo da última década, e é o sétimo maior receptor de ajuda australiana. De acordo com o Assistência Oficial ao Desenvolvimento (doravante, Office of Development Effectiveness, 2013) a Austrália investiu US\$ 1,5 bilhões desde o referendo de Timor-Leste à independência. Este número não inclui as contribuições feitas por uma variedade de grupos comunitários e instituições de caridade australiana. Como exemplo da atuação australiana, temos a manutenção da estabilidade no país por meio de uma série de missões de paz liderada por militares, esses gastos com defesa ultrapassaram 5,9 bilhões dólares desde 1999 (AOD, 2013). Entre os principais problemas para a manutenção da estabilidade do país, evidenciados no documento (AOD, 2013), a combinação de pobreza extrema no momento da independência de Timor-Leste, a destruição e a fuga de capital humano, que acompanhou a saída da Indonésia, e a recorrência de conflitos dentro de sua primeira década de formação, apresentou um dos desafios de desenvolvimento mais difíceis da história recente.

Entre os nove setores de investimento da cooperação australiana temos: saúde, educação básica, WASH (água, saneamento e higiene), agricultura, infraestruturas, formação técnica e profissional, a governança e a capacitação, policiamento e justiça (violência contra as mulheres). Desde de 2006 os objetivos estratégicos da Austrália em Timor, são:

- Fortalecer a prestação de serviços na educação, saúde, água e saneamento básico;
- Aumentar a produtividade agrícola e o emprego, melhorando a infraestrutura, promovendo a formação profissional e o desenvolvimento do setor privado;
- Melhorar a prestação de contas do governo no que diz respeito à transparência e à integridade;
- Construir as bases para uma comunidade mais segura.

⁶⁹ Ente 1971-1973 a Austrália criou tratados sobre o petróleo para a plataforma oceânica do Mar de Timor comum aos três países (Austrália, Indonésia e Timor-Leste), inicialmente negociou com a Indonésia e ambas definiram certos limites no fundo do mar. Na época dos tratados Portugal se recusou a tomar parte nas negociações. O nome Timor *Gap* não é uma referência física, mas se refere à descontinuidade dos limites estabelecidos nos termos dos tratados no início da década de 1970 (LA'O HAMUTUK, 2011).

Entre as ações da Austrália em Timor-Leste está a educação, como exemplo, o ensino técnico-vocacional. Seu principal investimento nesta área passou de US\$ 8 milhões para US\$ 18 milhões para o YEP, também realizado pela OIT. O objetivo do YEP, de aumentar o emprego e as competências, é particularmente relevante em Timor-Leste, levando-se em conta que existem cerca de 262.000 jovens com idade entre 15 e 29 anos, quase um quarto da população, dos quais cerca de 80% são inativos e/ou desempregados (AOD, 2013).

O YEP avalia o melhoramento das instituições relacionadas com a juventude em Timor-Leste, na especificidade dos CEOPs, que são programas de melhoramento em habilidades de aconselhamento, e as oportunidades de emprego disponíveis em todo território para os timorenses. Segundo o YEP, os jovens que se candidatavam às vagas estavam mais qualificados. O programa nacional estimou que a sua contribuição em 2012, ajudou 1.923 estudantes (quase metade dos quais eram meninas) que se inscreveram na formação profissional (AOD, 2013). Os quadros de qualificação⁷⁰ foram desenvolvidos em áreas como hotelaria, turismo e gestão de escritório, e um quadro legal para a educação e formação profissional foi estabelecido.

A saúde é outra preocupação da Austrália, com o incremento do acesso a serviços de saúde de qualidade e expandindo o acesso à água potável e ao saneamento. E, finalmente, no quadro institucional, no que diz respeito à governança, a AusAID trabalha no reforço à administração do setor público, para fornecer serviços de qualidade para os timorenses.

Entre as estratégias da Austrália para Timor-Leste (2009-2013), está o desenvolvimento e a gestão do setor público e a boa governança da principal receita macroeconômica de Timor-Leste, os rendimentos do petróleo e do gás. Tendo em vista que 90% do seu rendimento é proveniente deste setor (AUSAID, 2009), e que a recessão global levou a uma diminuição dos preços do petróleo, que poderá resultar em fluxos mais baixos para o Fundo Petrolífero, a Austrália considera prioritário a diversificação econômica do país.

O desafio-chave para o governo em termos de política diz respeito à gestão desses fundos petrolíferos e à transposição desses recursos em serviços para o povo. Outro desafio proveniente desta dependência do petróleo é a fraqueza do setor privado não-petrolífero. Essa situação é similar aos efeitos da Doença Holandesa (doravante *Dutch-disease*) têm

⁷⁰ A Austrália também tem prestado apoio linguístico para a formação profissional. Cooperação concebida em resposta a um pedido do primeiro-ministro de Timor-Leste, o projeto visa melhorar o padrão do idioma Inglês em Timor-Leste como um meio de melhorar o acesso a novas oportunidades de educação no país e regionalmente. Como tal, o projeto conta com importantes sinergias com outros investimentos. Notavelmente, o programa de bolsas para estudar na Austrália, da Austrália, tem se esforçado para alcançar o seu objetivo para bolsas de estudo atribuídas a Timor-Leste. Por causa do inglês, barreiras linguísticas enfrentadas pelos candidatos, reduzem a eficiência administrativa do programa.

contribuído para os salários altos pagos aos consultores e as empresas têm desvantagens adicionais dadas as políticas que colocam Timor-Leste em 163º lugar dos 183 países no último relatório de Facilidade de Criação de Empresas (AUSAID, 2009).

3.3.3 A cooperação do Brasil

Segundo Pino (2012, p. 233), os países emergentes menos afetados pela crise em seu crescimento econômico multiplicaram sua capacidade de influência nos assuntos mundiais, convertendo-se em *global players* que contribuem, através do financiamento e execução de programas e projetos, para o desenvolvimento de outros países e para as atividades de organismos multilaterais. O deslançar de dinâmicos e inovadores programas de cooperação pode ser considerado como manifestação do *soft Power* desses países. Esse componente moderado de sua projeção exterior lhes permite ampliar sua capacidade de persuasão e ganhar adesões a seus interesses em outros países em desenvolvimento, a partir de um exercício de atração positiva baseado em três fontes principais: valores políticos, cultura e política exterior (NYE, 2010, p.320).

O Brasil, como um representante do sul, e também dos BRICs, merece destaque pela sua cooperação em Timor-Leste, não somente pelas suas doações, mas pelo seu específico capital cultural – a língua portuguesa. A Agência Brasileira de Cooperação (ABC), que integra a estrutura do Ministério das Relações Exteriores (MRE), tem como objetivo negociar, coordenar, implementar e acompanhar os programas e projetos brasileiros de cooperação técnica, executados com base em acordos firmados pelo Brasil com outros países e organismos internacionais.

Entre os projetos está a cooperação sul-sul, de caráter técnico com América Latina, Caribe e África, com atuações pontuais na Ásia. As relações de cooperação com Timor-Leste foram iniciadas com a primeira missão da ABC, em 2000, com o objetivo de identificar as áreas nas quais o governo brasileiro estivesse habilitado a cooperar no esforço de reestruturação do país. Naquele momento foram definidas as áreas de educação, agricultura e formação profissional.

O primeiro projeto iniciado em Timor-Leste foi a implementação do Centro de Promoção Social, Formação Profissional e Desenvolvimento Empresarial de Becora, em parceria com o Serviço Nacional de Aprendizagem Industrial (SENAI), atualmente chamado de Centro de Formação Profissional Brasil – Timor-Leste (Figuras 13 e 14). O objetivo do projeto era a capacitação de mão-de-obra timorense nas áreas de construção civil, marcenaria,

costura industrial, hidráulica, eletricidade, panificação e informática, com vistas a introduzir profissionais no mercado de trabalho timorense para atuarem ativamente na reconstrução do país.



Figura 13 – Centro de Formação Profissional Brasil Timor-Leste, instalações do curso de marcenaria (Foto própria, 2012)



Figura 14 – Dia Mundial do Trabalhador (Foto Própria, 2012)

O SENAI-Becora foi implantado nas antigas instalações de um Centro de Formação que fora destruído pelas milícias pró-Indonésia. O trabalho de recuperação dessas instalações fez parte do treinamento dos alunos do SENAI-Becora. No período de 2002 a 2005, aproximadamente 700 alunos concluíram os diversos cursos de formação no Centro. A cada ano são oferecidas 225 vagas, e entre 2007 e 2010 graduaram-se 1127 profissionais, os quais, além do treinamento técnico, receberam noções de empreendedorismo. A cooperação brasileira com Timor-Leste completa, portanto, onze anos.

Entre outros projetos de cooperação que Timor partilha com o Brasil, está a habilitação de defensores, procuradores e juízes. Este projeto ocorre desde 2005, em parceria com a UNDP, e durante este período profissionais brasileiros capacitaram os timorenses no exercício das suas funções. Também merecem destaque os projetos na área de educação, que qualificam professores do ensino primário e secundário e apoiam a estruturação curricular, feita em parceria com a CAPES.

Afora estas ações institucionalizadas, há outras ações que são consequência de projetos de cooperação desenvolvidos pelo Brasil:

[...], por exemplo, numa escola agrônômica que existe aqui numa cidade chamada Fuiloro (no leste de Timor-Leste) são quatro escolas em três delas nós já demos aulas, já veio professores brasileiros treiná-los, já doamos livros. E em uma delas nós estamos apoiando a iniciar uma produção de leite de vaca. Essa escola é muito boa e ela quer se especializar entre outras coisas em produção de leite e produção de carne, que a região de Los Palos se presta a isso. Então nós negociamos um projeto, as vacas já estão lá foram doadas pela Austrália. E agora temos que ensiná-los a produzir alimento. Primeira coisa que vamos fazer é trazer do Brasil tipos de plantas, gramíneas, cana-de-açúcar entre outras coisas. E vamos fazer várias plantações pra ver o que dá melhor naquela região. E esse é o primeiro passo para que depois se aumente o número de bois e vacas (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Sobre os projetos institucionalizados, o ponto focal afirma que:

Na verdade, cooperação é o que fazemos, nós estamos ajudando Timor-Leste a se desenvolver. Temos, nesse momento, nove projetos em realização. Em áreas que vão desde formação de pessoal (a escola que o SENAI administra); formação de professores (programa da CAPES); setor jurídico (nós temos no momento um juiz e um defensor público brasileiro que estão treinando os timorenses) [...] Em agricultura nós já tivemos projetos na área de café e estamos planejando outros projetos, no momento estamos negociando, para ver se melhora a capacidade de produção, sobretudo de alimentos. E ajudamos em outras áreas diversas, como exemplo, na formação do arquivo nacional [...] (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Outra modalidade da cooperação brasileira está atrelada ao Serviço Nacional de Inteligência de Timor. A Agência Brasileira de Inteligência (ABIN) também está treinando funcionários timorenses: “oficiais do exército brasileiro já vieram aqui em três ocasiões para treinar 30 a 30 pessoas. Virão novamente para formar o último pelotão. O resultado disso é que Timor-Leste terá uma companhia de polícia militar toda formada pelo Brasil” (Entrevista pessoal. Ponto Focal: Díli, maio de 2012).

Da mesma forma, outro setor importante da cooperação brasileira está relacionado à previdência social, no que diz respeito à merenda escolar e ao projeto Bolsa-Mãe, além do auxílio em telecomunicações. Sobre essas áreas, o ponto focal argumenta que:

Mas há outras áreas que também podemos ajudar: merenda escolar. Nós estamos tentando montar um projeto também na área de previdência social, está saindo agora uma lei de previdência social. Dois técnicos brasileiros fizeram a primeira avaliação e as primeiras sugestões para Timor-Leste e isso é reconhecido pelo governo. Existe uma coisa chamada Bolsa-Mãe, que é certamente influenciado pela Bolsa Família brasileiro. A própria televisão de Timor-Leste tem um acordo conosco. A TV Futura enviou técnicos do Brasil, pelo menos em duas ocasiões, para ensinar um pouco de edição de notícias, filmagens. Já foram timorenses ao Brasil, também e ainda vão fazer uma parte que depende mais de equipamentos (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Em Timor-Leste, a falta de coordenação vertical e horizontal do Governo e a frágil sinergia dos atores sociais são problemáticas que dificultam o desenvolvimento. As relações da cooperação brasileira com as outras agências presentes em Timor-Leste, entretanto, são boas, segundo nosso entrevistado que afirma

[...] em todas essas áreas que atuamos, nós não temos nem respostas prontas nem somos os únicos capazes, e aí surgem oportunidades para trabalharmos juntos com outros cooperantes. Então, por exemplo, previdência social não é mais um projeto do Brasil, começou com o Brasil, mais aí a OIT, que tem representantes no Brasil, e negociou para que se tornar uma cooperação trilateral. Ou seja, não apenas técnicos brasileiros e o governo de Timor, mas técnicos brasileiros, técnicos da OIT e o governo de Timor, isso está acontecendo. Essas práticas são muito comuns, outro exemplo ocorreu com a UNICEF quando quis fazer aqui uma campanha com relação à AIDS, foi pedir ao Brasil para doar os medicamentos. A Fiocruz no Brasil doou os antirretrovirais e a UNICEF que por sua vez, trouxe e distribuiu (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Não obstante, o ponto focal destaca as relações de cooperação nos exemplos acima, como vimos no quadro das cooperações, falta sinergia no trabalho realizado e há muitas sobreposições de interesses e áreas. Timor-Leste possui um ambiente administrativo lotado de doadores e um grande número de ONG que disputam influência. Todos com diferentes agendas, programas, modalidades de funcionamento que muitas vezes pesam sobre o jovem Governo de Timor-Leste.

Embora houvesse o desejo de harmonizar a assistência com outros doadores e incentivar uma ampla base de apoio dos doadores para Timor-Leste, estes foram fatores significativos na utilização do programa de organismos multilaterais, e também foi impulsionado por considerações mais pragmáticas. Como exemplo temos os recursos administrativos inadequados e a falta de recursos humanos, que incentiva um modelo de gestão que dependia de parcerias multilaterais que incluía inúmeros fundos de múltiplos doadores supervisionados pelo Banco Mundial e executados pelos ministérios relevantes do Governo de Timor-Leste, nomeadamente na gestão das finanças públicas (2008-09 em diante), saúde (2007-08 em diante) e educação (de 2007-08 em diante). Ele também incluiu seis projetos geridos por instituições multilaterais em quatro áreas: infraestrutura, através da OIT (estradas) e do Banco Asiático de Desenvolvimento (infraestrutura); saúde (doenças infecciosas), através da Organização de Saúde das Nações Unidas; educação, através da UNICEF e da Organização Internacional do Trabalho; e acesso a serviços financeiros por meio de fundos das Nações Unidas (BANCO MUNDIAL, 2013).

Segundo o ponto focal, a União Europeia chegou a propor a eleição de líderes para determinados setores, o que revela a enorme disputa de poder que está presente nas relações

entre as cooperações. A esse respeito, chega ser surpreendente a resposta do ponto focal ao problema de falta de sinergia entre os atores e/ou a possível designação de um país-líder de forma setorial:

[...] uma delas é definir de antemão quem vai ser o líder de um determinado setor, essa é uma proposta da EU que tem sido conversada. Mas eu acho que vai ser difícil, por exemplo, que eu diga para Austrália que agricultura fica na responsabilidade do Brasil, pois eu sou o representante do maior país de agricultura tropical do mundo e eu tenho um organismo chamado EMBRAPA que pode fazer qualquer coisa aqui, eles não vão aceitar porque eles têm uma região também tropical e agricultura é a área mais importante em termos de pessoas e de ocupação da economia timorense, envolve 75% do faturamento, então eles não vão abrir mão e deixar que só o Brasil cuide desses 75% (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Essa problemática recai na reação citada por inúmeros parceiros bilaterais – a falta de coordenação do governo de Timor-Leste –, como, por exemplo, no caso do Ministério da Agricultura de Timor, que deveria saber quem está ajudando e o que falta ser feito. Nas palavras do nosso entrevistado:

Mas aí vem o problema da governança em formação. O país ainda não tem uma estrutura que seja capaz de fazer isso. Quem está no Ministério da Agricultura está lá preocupado em tocar o dia-a-dia e as atividades que lhes são pertinentes. Em Timor-Leste há muito trabalho para ser realizado para garantir o desenvolvimento, principalmente no setor não-petrolífero, existe muita coisa pra ser feita, basta sair de Díli rumo aos demais 12 distritos, para verificar as necessidades do país (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

3.5 OS DESAFIOS DA GOVERNANÇA TERRITORIAL

O território como uma construção política e social conduz às ações coletivas (BAGNASCO et al., 2000, apud DAVOUDI et al., 2008) que são desenvolvidas por um conjunto de atores envolvidos na solução de um problema coletivo. A partir desse contexto, a governança territorial é vista como a capacidade de integrar e adaptar organizações, diferentes grupos e interesses territoriais, assegurando o desenvolvimento de estratégias em relação ao mercado, ao Estado, a outras cidades e regiões e a outros níveis de governança.

São vários os desafios impostos pela governança territorial e pelos instrumentos inovadores de políticas públicas territoriais para Timor-Leste. Em primeiro lugar, merece destaque que a governança territorial deveria ser regida pela visão partilhada de todos os atores com responsabilidades sobre o território, com vistas a potencializar seus recursos em prol do desenvolvimento sustentável (coesão territorial) em todos os níveis, porém a articulação entre os níveis é o grande desafio do país na atualidade. A coordenação e as ações

coletivas são frágeis em Timor, por isso, é fundamental o aprofundamento das relações de ordem vertical e horizontal no quadro multinível da governança.

A governança do desenvolvimento territorial em Timor-Leste está vinculada à participação dos parceiros do desenvolvimento, doadores multilaterais e bilaterais e a presença de ONG também contribui com o desenvolvimento e os receptores diretos são as comunidades locais. Esse modelo de ajuda externa está vinculado à governança global multinível. Os doadores multilaterais (Banco Mundial e ADB) são responsáveis pela regulação e pelos orçamentos para o desenvolvimento dessa pequena ilha. Por outro lado, os doadores bilaterais, em última instância, mantêm todo campo da cooperação intergovernamental, sustentando inclusive, as organizações multilaterais. Ao longo deste capítulo destacamos as formas de atuação das principais instituições que atuam em Timor-Leste.

Dado que a governança territorial caracteriza-se como o conjunto de ações que expressam a capacidade de uma sociedade organizada territorialmente para gerir os assuntos de interesse público, nesse momento pode-se afirmar que o maior interesse da sociedade timorense é como o desenvolvimento do setor petrolífero contribuirá para o desenvolvimento de outras áreas, e qual a melhor forma de desenvolver a educação, os serviços de saúde e a agricultura. Contudo, o esperado desenvolvimento econômico, bem como a integração nacional do país depende também da vontade política. A questão do desenvolvimento territorial está ligada à forma como o Estado timorense atua no espaço nacional, ou seja, como se articulam as decisões públicas em todas as escalas da organização administrativa. Nesta pesquisa, nos posicionamos favoravelmente à análise da governança na sua dimensão socioterritorial, considerando as ações isoladas entre atores sociais na definição de formas de coordenação e de regulação dos processos econômicos e sociais no território de Timor-Leste.

Nas palavras de Silva (2013, p.95), “cada país favorece a tipos específicos de projetos, especializado em diversas áreas de cooperação relacionada com a auto-imagem que quer projetar para o mundo”. Para a autora, existe uma espécie de personalização da relação do doador ao que é doado, de tal forma que o bem oferecido torna-se parte da personalidade do doador. Tal individualidade entre os doadores acarreta diferenças na governança em ambas as formas de coordenação: horizontal e vertical. E, também, entre as ações pública, privada e setorial. A governança de Timor-Leste é composta por diferentes atores e instituições que promovem a regulação do território e as estratégias dos atores sobre este território. Outras variáveis significativas são a capacidade local de adaptação do território, as lógicas exógenas dos ramos de atividade e os processos de aprendizagem da população local. Portanto, falar de

governança territorial pressupõe a existência de uma base material, política e simbólica: o território.

4 A COESÃO TERRITORIAL A PARTIR DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROFISSIONALIZAÇÃO

4.1 A COESÃO TERRITORIAL E SEUS ELEMENTOS CONSTITUTIVOS

O princípio da coesão territorial está sendo aplicado para o caso de Timor-Leste, pois o governo possui redes de cooperação com atores sociais públicos e privados – parceiros para o desenvolvimento que cooperam com a elaboração e execução de políticas públicas em diferentes escalas territoriais. Timor-Leste, pequena ilha transcontinental, é o país mais pobre da Ásia e possui três regiões especiais com dificuldade de desenvolvimento: as regiões mais montanhosas, o exclave do Oecussi e as regiões com fraca densidades populacionais.

A sugestão pela coesão territorial beneficiaria o conhecimento das boas características das principais regiões de Timor-Leste. A compreensão partilhada destas temáticas poderia ajudar a melhorar a governança da política de coesão, tornando-a mais flexível e mais capaz de se adaptar à escala territorial mais adequada, de responder melhor às preferências e necessidades locais e de aperfeiçoar a coordenação com outras políticas em todos os níveis, em harmonia com o princípio da subsidiariedade⁷¹ (dimensão analítica da socialização).

O ponto de partida dessa tese constitui-se em sublinhar os enormes desafios que Timor-Leste tem enfrentado, apesar das tentativas de profissionalizar a juventude do país e contribuir para o bem-estar dos cidadãos do desenvolvimento econômico e de equidade territorial. Assim, procura-se explicar a abordagem metodológica prosseguida, identificando e justificando as escolhas que o percurso empírico da tese percorre.

Neste sentido, o desenho do esquema de investigação empírico e o seu desenvolvimento, devidamente cruzado com o quadro conceitual analítico construído na parte teórica da tese, procuram sustentar e aferir se as políticas de profissionalização da juventude são formuladas e operacionalizadas tendo em conta a dimensão territorial do país. Para tal, serão reconstituídos os processos e os critérios que estão na base das decisões tomadas no âmbito das políticas de profissionalização da juventude e a coesão territorial.

Trata-se de um tópico de interesse cujo conhecimento ainda se encontra em uma fase embrionária e que constitui a preocupação central em se perceber os processos de tomada de decisão. Opta-se, assim, por uma metodologia de abordagem qualitativa, baseada na

⁷¹ Com relação à subsidiariedade, a ausência de distribuição de tarefas nas estruturas de governança impossibilita que as ações de um grupo ou ator reforcem a ação de outros grupos e atores.

realização de entrevistas conduzidas presencialmente com um conjunto de atores-chave, para se compreender com profundidade o fenômeno social em discussão. É extensa a bibliografia que aponta para a entrevista enquanto uma das formas mais usadas na coleta de informação neste tipo de contexto, permitindo uma forte interação dos intervenientes (investigador e entrevistado) sobre o processo e o contexto em que as experiências em discussão ocorrem, possibilitando a compreensão da realidade à luz do olhar dos atores.

A necessidade de integrar iniciativas com as estratégias de desenvolvimento e os programas de investimento setoriais pressupõe programas de formação vocacional para promover o potencial dos jovens através da educação e da formação profissional. Programas estes elaborados pelo SEPFOPE (Secretaria de Estado para a Política de Formação Profissional e Emprego) e pelas redes de governança que trabalham com o aperfeiçoamento do capital humano de Timor-Leste. Para entender o elo entre atores sociais e políticas públicas, vamos apresentar como a dimensão territorial é refletida nas políticas públicas, instrumentos programáticos das políticas de formação profissional. Daremos ênfase às duas políticas que preveem uma visão territorial compartilhada: o PED e o EFTP, ambas fomentando a regionalização de Timor-Leste de acordo com o perfil local de cada região. Tais políticas públicas (PED e EFTP) são instrumentos que influenciam nos processos de tomada de decisão, mas que, por outro lado, são também frutos das prioridades definidas pelos decisores políticos.

A condução deste quadro de investigação tomou por base, portanto, as seguintes questões de investigação: i) Qual a representatividade da formação técnica vocacional? ii) Como o desenvolvimento do capital humano é entendido? iii) Qual a dimensão da população jovem? iv) Quais as características da força de trabalho na cidade de Díli? v) Quais as possíveis relações entre o desenvolvimento econômico e sua relação com a força de trabalho?

Esta preocupação metodológica, condicionada pelos objetivos da investigação e pelas características específicas da pesquisa, motivou a realização de entrevistas semiestruturadas com um conjunto de atores-chave da esfera da decisão no domínio da formação profissional e do trabalho para a juventude de Timor-Leste, incitando suas reflexões acerca dessas decisões em Díli, a principal cidade do país, para, assim, através de um discurso direto, exporem os seus argumentos e experiências sobre ‘se’ e, em caso afirmativo, ‘como’ o princípio de coesão territorial é considerado no processo de formulação de políticas de profissionalização e trabalho no contexto timorense. Mais concretamente, a condução desta vertente empírica teve três questões de investigação operacionais: quais são os modelos de gestão aplicados pela SEPFOPE para o aperfeiçoamento do capital humano timorense? Qual é a participação de

atores sociais, locais e globais para a formação técnico-profissional? Como a dimensão territorial se encontra refletida nos instrumentos programáticos das políticas de formação profissional?

Assumiu-se, assim, uma metodologia de investigação de ‘estudo de caso’, abordagem rica do ponto de vista da profundidade da informação a se coletar e útil para promover a compreensão do espaço relacional que se formou em Timor-Leste desde a independência do país. Para isso, foram entrevistados atores sociais da SEPFOPE além da observação participativa no período de três meses junto ao OMTN. Para complementar a investigação, entrevistou-se atores sociais de organismos da administração indireta do Estado, mas que possuem vínculo direto com a formação técnica e vocacional e com os jovens. Assim, temos o CNEFP, o INDMO e o Centro de Formação Profissional Brasil-Timor-Leste, pilares importantes para a criação e implementação de programas nacionais de EFTP. Além desses, houve entrevistas com os demais atores sociais globais e locais que se vinculam indiretamente à temática do EFTP em Timor-Leste. A escolha dos respectivos atores resultou da indicação dada pelos primeiros entrevistados, uma abordagem que segue a lógica da bola de neve (*snowball sampling*), o que facilitou o contato com o ator posterior a ser entrevistado.

Com o objetivo de conhecer, compreender, descrever e interpretar a relação entre os processos de tomada de decisão na formação de recursos humanos e a sua dimensão territorial, a entrevista semiestruturada é uma etapa metodológica que facilita a compreensão do fenômeno. Neste contexto, as entrevistas pretenderam averiguar: i) quais as possíveis relações entre as cooperações bilaterais e multilaterais presentes em Timor-Leste? ii) Qual o papel dos atores locais? iii) Quais as políticas de formação técnica vocacional? iv) Como os atores sociais veem a questão da oportunidade de trabalho? v) Como os atores sociais percebem a questão da igualdade de gênero? vi) Qual a compreensão sobre o empreendedorismo? (cf. Tabela1, capítulo 1)

A seguir essa postura metodológica, a investigação se dispôs a ouvir as vozes dos atores que atuam na esfera políticas de EFTP, sobretudo no nível da sua implementação. A partilha das experiências destes intervenientes possibilita uma visão mais concreta, não só da fileira do processo de decisão no domínio das políticas de EFTP (nível decisório, nível instrumental e nível operacional) e sua relação com a dimensão territorial, como também entender a natureza e os mecanismos de articulação (ótica da cooperação vertical) entre as principais instituições locais e internacionais em sinergia.

4.2 A POSSÍVEL VISÃO TERRITORIAL COMPARTILHADA

Como a dimensão territorial se encontra refletida nos instrumentos programáticos das políticas de formação profissional? No caso de Timor-Leste, a visão territorial compartilhada está relacionada com as características endógenas (regiões étnicas) do território articulado pelo capital relacional presente, principalmente, na cidade de Díli, que partilha redes de governança com inúmeros distritos. Estes atores sociais locais e globais são responsáveis pela criação e pela implementação das políticas públicas para a educação e a formação vocacional da população timorense, em alguns distritos ou subdistritos com baixos níveis de recursos humanos qualificados.

Em 2010, a população de Timor-Leste era de 1,7 milhão de habitantes e apresentava um crescimento populacional anual de 2,3%, o que significa que a população total de Timor-Leste deverá duplicar seu volume populacional de 2010 em vinte e nove anos. O crescimento registrado é o mais elevado na região do Sudeste Asiático e Pacífico (DNE, 2010b). A maioria da população timorense (70,3%) continua a viver em zonas rurais, apesar de ter havido um pequeno acréscimo da população urbana entre os anos de 2003 e 2010. Em 2003, 25,9% da população timorense vivia em concentração espacial organizadas em torno de atividades não-agrícolas, percentual que aumentou para 29,6% em 2010. A população urbana concentra-se essencialmente nos distritos de Díli, Ermera e Baucau (ver Gráfico 9).

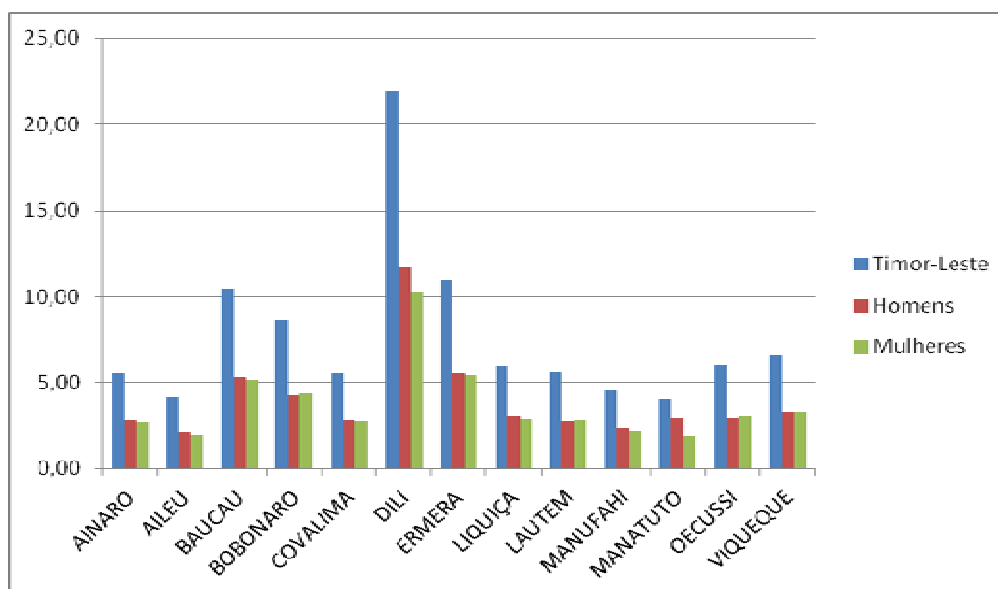


Gráfico 9 – Distribuição da população timorense em 2010, de acordo com o Censo Timor-Leste (2010)

Os processos urbanos⁷² de Timor-Leste têm disparidades, como, por exemplo, a taxa de crescimento urbano, que tem variado de distrito para distrito. Em 2003, o total da população urbana em Timor-Leste era de 26,1%, e, em um período de seis anos, aumentou para 29,5%, com uma taxa média de crescimento anual de 3,2%, que é muito mais rápido do que a taxa total de crescimento da população de 2,3% durante o mesmo período (cf. Tabela 6).

Tabela 6 – População urbana e rural (2003 e 2010)

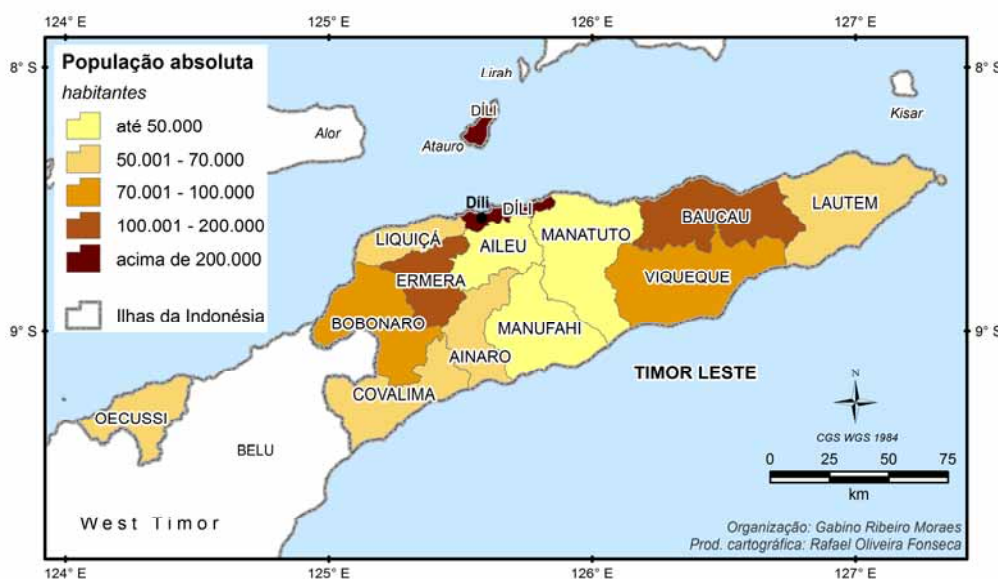
Censo	População total	População urbana	Percentual	População rural	Percentual	Taxa de crescimento urbano (%) 2003-2010	Taxa população total de crescimento urbano
2010	1.066.309	310.086	29,1	750.323	70,3	3,2	2,3
2003	923.198	231.332	26,1	681.866	73,9	-	-

Fonte: Censo de Timor-Leste (2010)

Em comparação com outros países asiáticos, a população de Timor-Leste é relativamente pequena. A densidade populacional ronda os 71 habitantes por km² (DNE, 2010b). Os três distritos que concentram maior população são: Díli, Ermera no ocidente e

⁷² A definição de um local urbano que parece aplicar-se mais apropriadamente para o Timor-Leste é: uma concentração espacial de pessoas cujas vidas são organizadas em torno de atividades não-agrícolas. O que as pessoas que vivem no lugar fazem é mais importante do que quantos deles existem. Assim, por esta definição, uma aldeia agrícola de 5.000 pessoas seria considerada rural, mas uma aldeia *resort* de 2.500 pessoas seria considerada urbana (WEEKS, 2005). Mas que proporção da população de um vilarejo deve se engajar em atividades não-agrícolas para que a aldeia seja considerada urbana? Classificar lugares como *urbano* ou *rural* é um exercício complicado e subjetivo, e as pessoas estão sempre infelizes não importa como os termos estão definidos.

Baucau no oriente. Aileu, Manatuto e Manufahi são distritos com geomorfologia montanhosa e com distribuição populacional rarefeita (cf. Mapa 4).



Mapa 4 – Densidade populacional em Timor-Leste, de acordo com o Censo Timor-Leste (2010)

Outros indicadores relevantes na análise demográfica do país são a média de idades, de 18,3 anos, a expectativa média de vida de 63 anos, uma taxa de fecundidade de 3,9 no meio urbano, e de 5,9 no meio rural, e famílias com uma média de 5,8 pessoas (DNE, 2012; 2010b). A Gráfico 10 está representada a distribuição da população timorense, a partir da investigação Labour force e representa o nível de ensino concluído por homens e mulheres com idade acima de 15 anos em espaços urbano e rural. Neste Capítulo, vamos focar nosso olhar sobre algumas características da formação técnica-vocacional e o nível de formação da população de Timor-Leste.

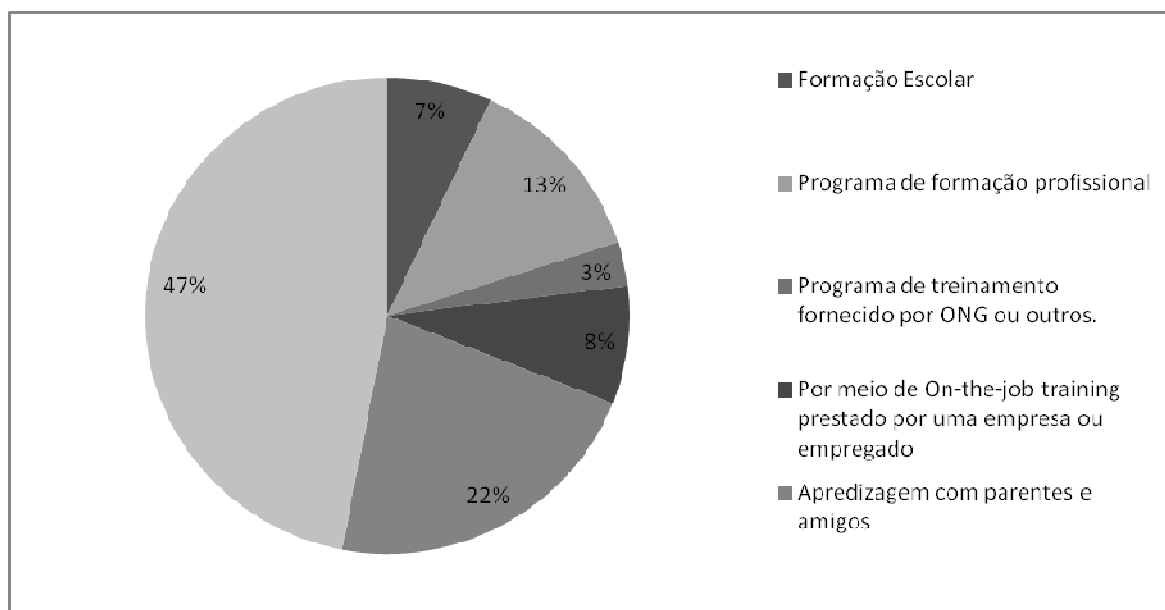


Gráfico 10 – Distribuição e escolaridade da população (extraído de Labour Force, 2010)

É possível perceber que o grande gargalo para o desenvolvimento está na formação técnica-vocacional. Em 2010, a pesquisa Labour Force entrevistou 88 mil pessoas com emprego (quase três quartos do sexo masculino) informando o tipo de formação que receberam. Deste universo, apenas 23% receberam treinamento mais específico através de um dos quatro métodos: educação formal, programa de formação profissional, programa de treinamento fornecido por uma ONG ou outros, ou por meio de *on-the-job training* prestado por uma empresa ou empregador, como demonstra a figura 23. Como se pode ver, quase metade dos entrevistados obtiveram sua técnica de forma autodidata, e quase um quarto disseram ter aprendido o trabalho com parentes ou amigos. Apenas 31% receberam treinamento com outros métodos.

Esse nível de formação dos distritos de Timor-Leste irá representar as formas de obtenção de rendimentos com a agricultura, a principal mais-valia do país depois do petróleo. Porém as categorias: auto-emprego, subsídios e remessas também merecem destaque como mostra a próxima Gráfico 11.

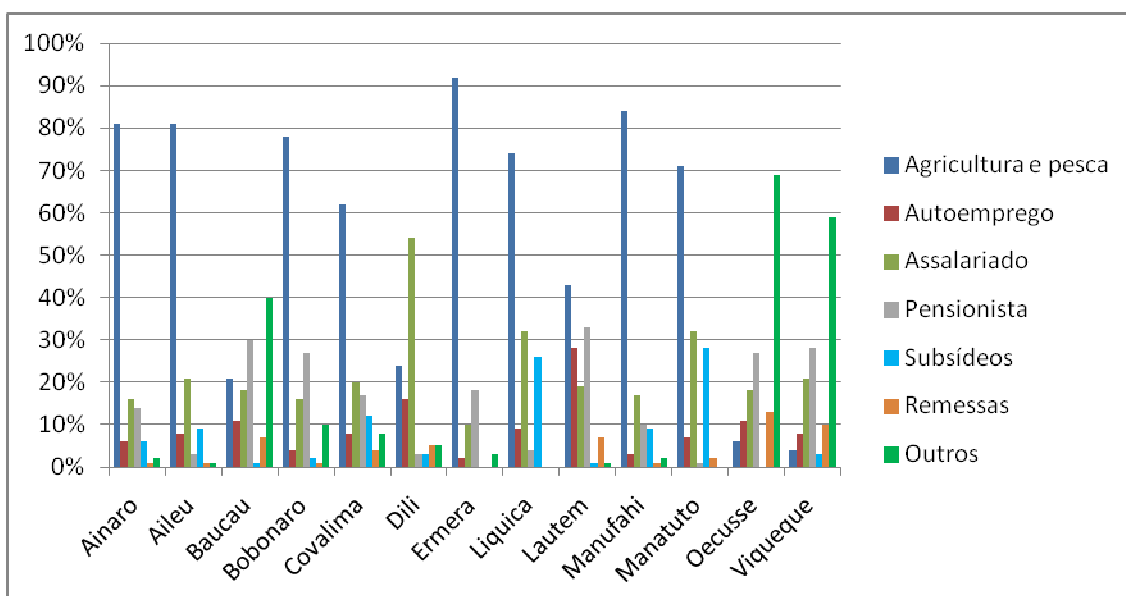


Gráfico 11 – Obtenção de rendimento pela população (extraído de Labour Force, 2010)

No gráfico acima, percebe-se a agricultura e a pesca como as maiores fontes de renda, mas ela são consideravelmente menores em Baucau, Oecusse e Viqueque. No geral, mais da metade de todas as famílias relataram atividades agrícolas como fonte de renda familiar. Um quarto de todas as famílias relataram ter renda oriunda do trabalho assalariado, 17% a partir de uma pensão por idade, e 10% proveniente de autoemprego. A renda oriunda do trabalho foi particularmente comum em Díli, onde mais da metade de todas as famílias relataram esta fonte.

Esta escassez de qualificações tornar-se-á mais problemática à medida que os programas do governo se expandem. O estudo do Labour Force de 2010 identifica que 30% da população com mais de 15 anos não possui qualquer instrução. O estudo do Labour Force investigou a capacidade das pessoas para trabalhar de forma eficaz na sua atividade laboral em Timor-Leste, e detectou que isso não depende apenas do seu nível de escolaridade, mas também da formação que receberam em áreas diretamente relacionadas com o trabalho que precisam executar. Grande parte desta formação foi recebida *on-the-job*, um treinamento mais informal, e aquele recebido pelos jovens com mais de 15 anos com um emprego ou negócio. Os jovens recebem treinamento a partir das seguintes modalidades de ensino: escolaridade formal, programa de formação profissional, programa de treinamento fornecido por ONG, formação *on-the-job* prestada por uma empresa ou empregador, aprendizagem com pai, parente ou amigo, e o autodidatismo. O capital territorial é um importante recurso para o desenvolvimento, porém, existem exigências práticas como os recursos humanos. A

qualificação dos timorenses é o fenômeno social que sustenta esse Capítulo. Quem são esses jovens?

4.3 CAPITAL HUMANO: 'FOINSA'E⁷³

A transição da juventude do país para a vida adulta constitui um recurso válido para a capacitação do território. Esta força deverá ser devidamente canalizada para a criação de novas oportunidades para os jovens e para a sua educação e integração social, evitando, deste modo, a tendência global para sentimentos de inquietação social típicos desta faixa etária. Em 2007, o Governo lançou o primeiro documento que define as linhas orientadoras para os jovens, a Política Nacional da Juventude de Timor-Leste (PNJTL). Em um sentido amplo, o documento pressupõe que a juventude deve ser encarada em moldes que permitam a participação crescente dos jovens no combate contra a pobreza e o subsequente bem-estar econômico da sociedade timorense. A PNJTL define como jovens todos aqueles com idade de 16 a 30 anos.

De acordo como o Censo de 2003, um em cada três habitantes de Timor-Leste é jovem. Em 2003, 25% da população estava na faixa etária dos 15 aos 29 anos, conforme a pirâmide etária de Timor-Leste em 2003 (cf. Gráfico 12) .

⁷³ Termos 'foinsa'e', 'otas nurak'e 'klosan' são usados na língua tétum para designar jovens. A expressão 'foinsa'e pode ser traduzida literalmente como "cresceu recentemente e pode, ou não, ser casado" ou referir-se, ainda, à idade de um adolescente. 'Otas nurak` ou 'foinsa'e' referem-se, sobretudo, a adolescentes e jovens. A palavra 'klosan' refere-se, sobretudo, a adolescentes e jovens. A palavra 'klosan' refere-se aos que ainda são solteiros.

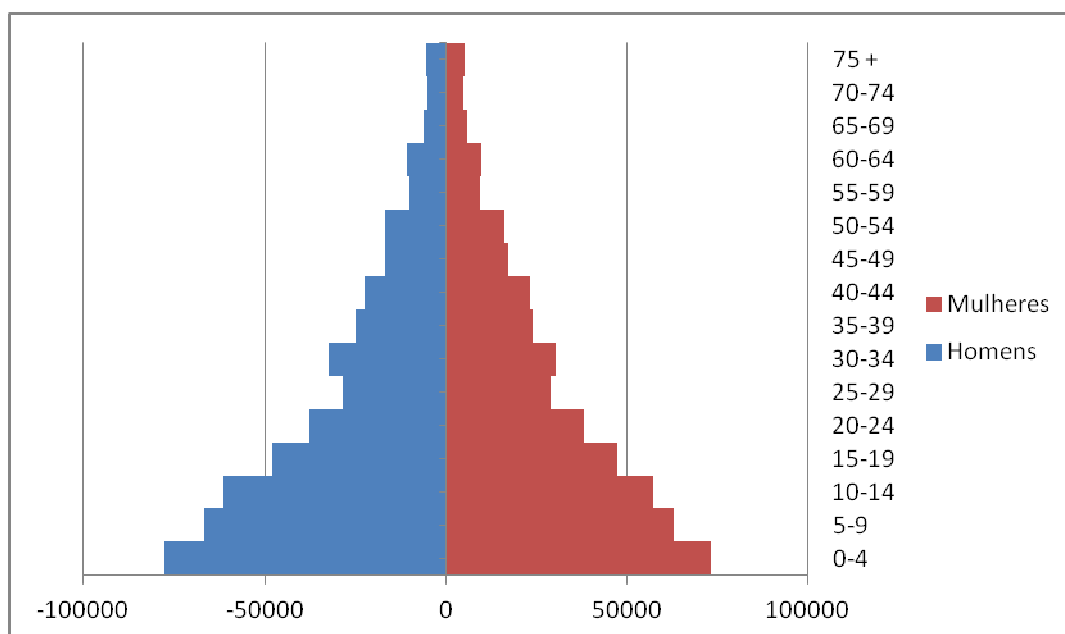


Gráfico 12 – Pirâmide etária de Timor-Leste – 2003 (extraído do Censo de Timor-Leste, 2003)

Em 2003, 33,2% da população tinha de zero a 13 anos de idade (cf. Figura 15 - O grupo de crianças de Ataúro, fenômeno encontrado em todo o território) e 17% entre 30 e 33 anos. Aproximadamente uma em cada quatro pessoas com idade entre 15 e 30 anos vivia em áreas urbanas, muitas das quais em Díli. O Censo de 2003 mostrou que dois em cada cinco jovens urbanos não tinham trabalho remunerado. Em Díli, um em cada dois jovens (33%) não tem trabalho remunerado, e outros estão ocupados com atividades de baixo rendimento, por não existirem possibilidades viáveis de emprego (ver Figura 16 - A tecelã de *tais*, cujo trabalho é tecer os típicos tecidos coloridos com motivos regionais. Uma indústria caseira com técnicas ensinada pela família para a filha, neste caso).



Figura 15 – Crianças na Ilha de Ataúro (Foto Própria, 2012)



Figura 16 – Tecelã em Díli (Foto Própria, 2012)

Após a crise de 2006⁷⁴, a pesquisa PNJTL revelou que muitos jovens estão envolvidos em atividades com benefício próprio⁷⁵. Nessa pesquisa, os jovens timorenses entrevistados tiveram que comparar seus padrões de vida com o que observam em outros países, através dos órgãos de comunicação social (observar as imagens dos “otas nurak”, em 2008, em espaços de convívio e faixa-etárias diferentes). Na Figura 17, temos a sala de aula com jovens do ensino secundário de uma escola privada de Díli realizando trabalho em grupo. Já na Figura 18 há um grupo de jovens reunidos, esperando o regresso do ex-presidente Ramos Horta⁷⁶ em março de 2008.

⁷⁴ O país esteve vulnerável à violência pós-conflito em 2007 devido a uma conjugação de circunstâncias, que incluíram a contração da economia, a disparada dos níveis de pobreza, o deslocamento de cerca de 15% da população e o aumento do desemprego entre os jovens.

⁷⁵ Por essa razão, ações para encorajar mais jovens a terem um papel mais direto no desenvolvimento das suas comunidades trazem mais benefícios para todos os envolvidos.

⁷⁶ Em 2008 o presidente Ramos Horta sofreu um atentado, enquanto fazia sua caminhada matinal, foram disparados cinco tiros e o presidente foi levado para Austrália, ele ficou hospitalizando um mês.



Figura 17 – Sala de aula de ensino privado (Foto Própria, 2009)



Figura 18 – Jovens de Díli reunidos (Foto Própria, 2008)

A pesquisa também lança um paradoxo que poderá ter favorecido os conflitos de 2006. A falta de credibilidade dos jovens na construção do novo país, pode ser decorrente da baixa expectativa que eles depositam nos fenômenos sociais que ocorrem no território. Por um lado, esse desinteresse da juventude poderá ser benéfico, uma vez que origina um maior esforço na busca de oportunidades entre esses jovens. Por outro lado, no entanto, pode criar uma frustração crescente naqueles que não conseguem alcançar as suas expectativas e, por conseguinte, originar maior instabilidade social.

4.4 NÍVEL DE FORMAÇÃO E A REALIDADE SOCIAL ESPECÍFICA DO TERRITÓRIO DE TIMOR-LESTE

Em Timor-Leste, o ensino básico compreende três ciclos: o 1º ciclo de quatro anos, o 2º ciclo de dois anos e o 3º ciclo de três anos. A idade oficial de frequência deste nível é dos seis aos catorze anos, mas, em 2010, menos de 53% das crianças com seis anos de idade havia iniciado sua primeira aula. Por outro lado, a maior taxa de abandono registra-se nos dois primeiros anos do ensino primário e cada criança, precisa de 11.2 anos em média para concluir o sexto ano de escolaridade (TIMOR-LESTE, 2010b).

O ensino secundário permanece com três anos de escolaridade, sendo a idade oficial de frequência dos quinze aos dezessete anos. Em 2011, estavam matriculados no ensino básico 303.057 alunos e no ensino secundário, incluindo o técnico, 33.368 alunos. Porém 70% das crianças abandonam os estudos antes de chegarem ao nono ano.

O ensino básico tem 1.273 escolas, o ensino secundário tem 73 escolas para o nível geral e 18 escolas para o nível técnico. O número médio de alunos por professor é de 332 no ensino básico, 333 no ensino secundário geral e 353 no ensino secundário técnico (DNE, 2012). O ensino secundário técnico tem poucos formandos, somente 12% dos estudantes terminam seus estudos nestas escolas. Os desafios para os ensinos básico e secundário são conhecidos, nomeadamente, no nível de infraestrutura escolar adequada e de qualificação dos professores, de acordo com os níveis exigidos por lei, bem como dos currículos (TIMOR-LESTE, 2010b).

O Labour Force de 2010 mostrou os baixos níveis de estudo concluídos em todos os grupos etários. Entre a população com mais de quinze anos, 30% não possui qualquer qualificação, e outros 25% abandonaram os estudos no final do ensino primário (cf. Gráfico 12).

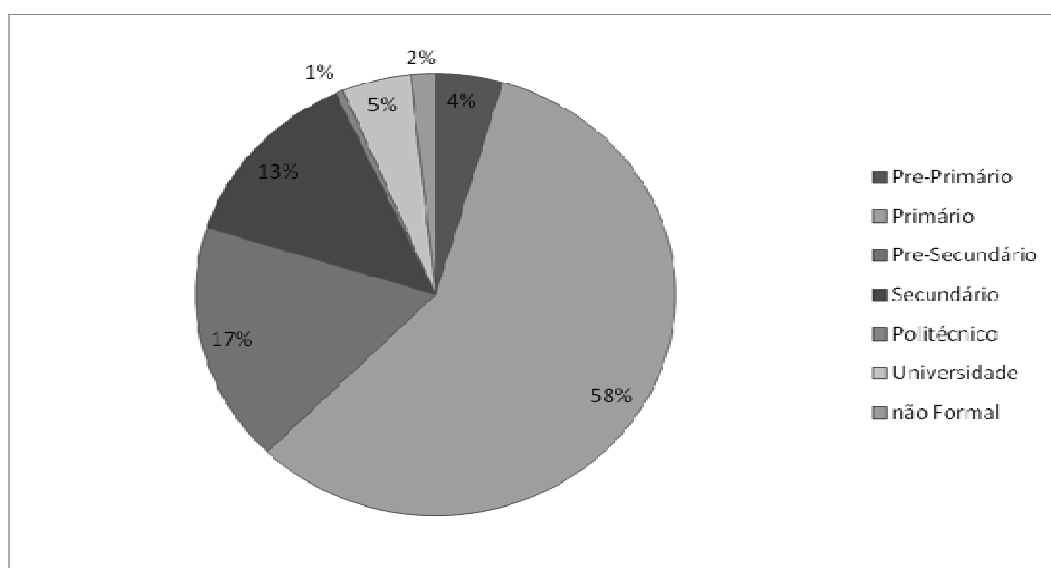


Gráfico 12 – Nível de escolaridade (extraído de Labour Force, 2010)

Assim, no geral, a população ativa de Timor-Leste possui baixos níveis de escolaridade, o que, todavia, constitui uma oportunidade para os jovens timorenses que conseguem atingir níveis acadêmicos ou profissionais relativamente mais elevados, dado que há um escasso número de pessoas preparadas e qualificadas para o mercado de trabalho. Através da análise comparativa de três documentos que mostram a força de trabalho (15-29 anos) timorense representada na Gráfico 13:

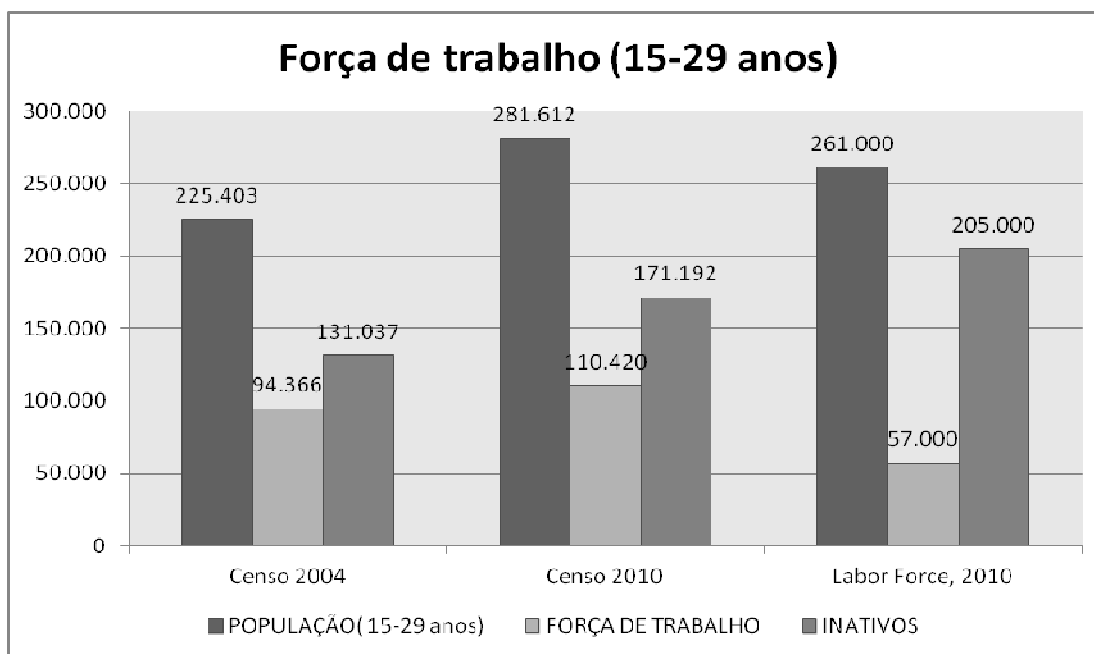


Gráfico 13 – Força de trabalho, análise comparativa (extraído de Censos 2003 e 2010; Labour Force, 2010).

É interessante destacar que essa força de trabalho representada por jovens que não possuem formação acadêmica e/ou técnicas para conseguir trabalho, por exemplo em Díli, a única cidade que recebe, com modesta estrutura, trabalhadores dos treze distritos timorenses.

O último Censo de Timor-Leste, de 2010, revela dados interessantes quando comparado ao Censo de 2003 e à pesquisa *Labour Force Survey*⁷⁷, 2010. No Gráfico 13 os recortes da força de trabalho da população com mais de 15 anos de idade aumentou de 54% em 2004 para 57% em 2010, de acordo com os Censos. Segundo a pesquisa Labour Force, a força de trabalho é de 57%.

Outro material que contribui com nossas inferências sobre força de trabalho e sua formação é o informativo do INDMO de 2012, que traz dados sobre o nível acadêmico de pessoas com diversas profissões. (cf. Gráfico 14)

⁷⁷ Este relatório apresenta os principais resultados sobre a força de trabalho em Timor-Leste. Resultante de um trabalho de campo realizado ao longo de um período de 12 meses, a partir de meados de 2009 até meados de 2010. A pesquisa foi conduzida pela Direção Nacional de Estatística (DNE), em colaboração com o Departamento de Informação do Mercado do Trabalho da Secretaria de Estado da Formação Profissional e Emprego (SEFOPE).

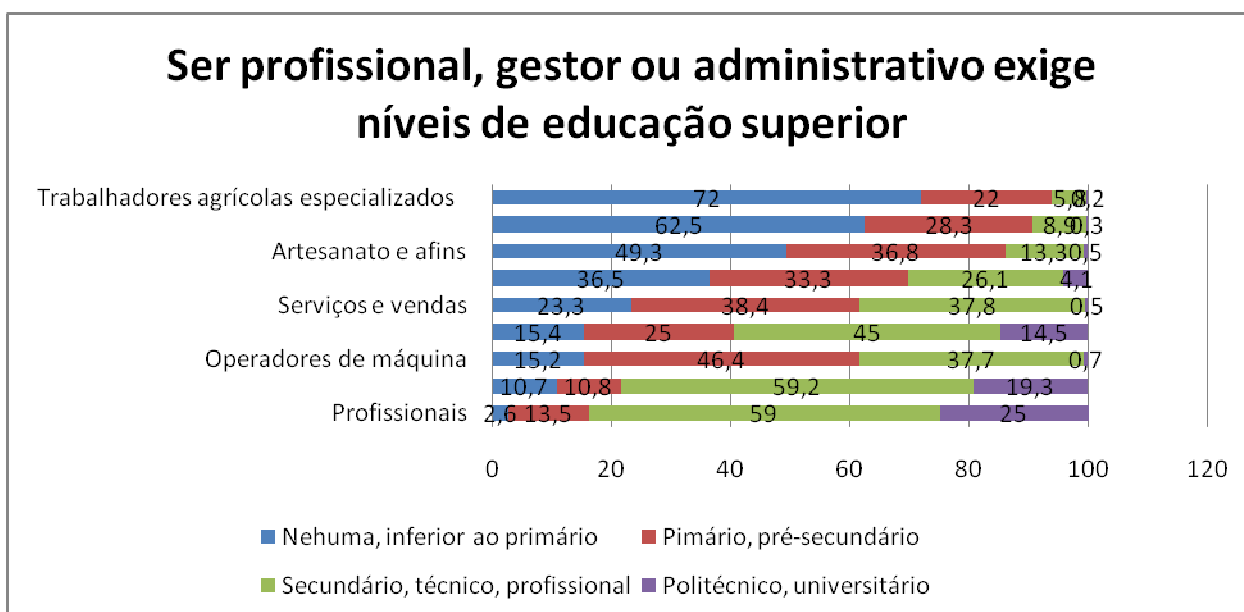


Gráfico 14 – Ser profissional, gestor ou funcionário administrativo, e a exigência de formação superior (extraído de informativo INDMO, 2012).

Assim, podemos observar na Figura 34 que um quarto das pessoas que exercem uma atividade profissional possui um diploma politécnico ou universitário. São profissões que geralmente exigem nível acadêmico superior. Gerentes e trabalhadores administrativos tendem a, igualmente, possuir nível acadêmico superior aos de outros profissionais. Por outro lado, profissionais como os trabalhadores agrícolas especializados e outros de profissões elementares tendem a possuir pouca ou nenhuma habilidade acadêmica. Quase 30% das pessoas qualificadas como trabalhadores de serviços ou vendas, e uma proporção semelhante de operadores de máquinas, obtiveram qualificação de nível secundário, no mínimo.

A formação em suas diferentes habilidades é uma carência generalizada em Timor-Leste. Em 2004, o grupo etário de 15 a 19 anos conseguiu obter melhor educação formal do que o restante dos grupos populacionais anteriores – três em cada cinco jovens na faixa etária dos 15 aos 19 anos possuíam algum nível de educação secundária e superior. Para a PNJTL, no entanto:

Este facto não significa que estejam aptos a ler e escrever. A PNJTL revelou que um terço daqueles jovens com idade entre os 15 e os 35 anos que completaram o sexto ano da escola primária, apenas conseguem ler uma frase com dificuldade e cerca de um em cada 10 jovens é incapaz de ler. Por outro lado, e de acordo com o censo de 2003, três em cada dez jovens com idade compreendidas entre os 15 e os 29 anos afirmaram não serem alfabetizados em Tétun, aplicando-se tanto para homens como para mulheres.

O Censo indica igualmente que mais de um quarto dos jovens com idade entre 15 e 35 anos (27%) não tem qualquer instrução em nenhuma das quatro línguas⁷⁸ principais de Timor-Leste. Para o grupo na faixa etária de 15 a 25 anos, apenas um pouco menos de um quarto (23%) é de analfabetos. As mulheres apresentam maior número de analfabetismo (23%) que os homens (21%) na faixa etária de 15 a 25 anos. A proporção de jovens com instrução com idade compreendida entre 15 e 23 anos constitui um indicador-chave na redução da pobreza nos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio.

Comparado com outros países da região, o Timor-Leste tem uma taxa de instrução muito inferior para esta faixa etária (77%). Tendo por base o Decreto Lei nº 22, de 9 de dezembro de 2010, a Lei Orgânica do Ministério da Educação,

(...) para responder aos desafios de desenvolvimento de um sistema de educação e ensino de qualidade, centrado no sucesso escolar e na excelência do modelo de ensino e aprendizagem, o Ministério da Educação deve dotar-se de uma estrutura funcional e dinâmica, de maior abrangência territorial e com melhor definição dos seus diferentes serviços, centrais, regionais e distritais, para melhorar as necessidades das Escolas e as responsabilidades impostas pela legislação entretanto aprovada.

O Governo deverá implementar em todos os distritos do país uma escola de referência para garantir um ensino profissional de qualidade, trabalhando com transparência e valorizando a ética e ações inovadoras. As ações do estado timorense sobre o fenómeno social da formação profissional:

- ✓ qualificar profissionalmente adolescentes e jovens timorenses de modo a promover o desenvolvimento económico e social através da elevação de uma mão-de-obra competente e apta a evoluir nas diversas áreas profissionais;
- ✓ implementar, acreditar e monitorar a administração e a gestão do sistema de ensino técnico-profissional;
- ✓ promover a identidade de um renovado projeto institucional, de matriz democrática e gerador de um permanente compromisso com a sociedade.

Seus objetivos principais:

- (1) promover a qualificação profissional e o desenvolvimento global dos jovens;
- (2) participar ativamente nos esforços nacionais de desenvolvimento socioeconómico;
- (3) fomentar nos alunos o gosto pelo empreendedorismo e pela iniciativa empresarial;

⁷⁸ A língua portuguesa e o tétun são línguas oficiais de Timor-Leste, embora a maioria da população fale tétun. O bahasa e o inglês são igualmente usados, sendo Díli, particularmente multilíngue. O Censo de 2010 confirma uma diversidade significativa de línguas maternas utilizadas no país.

(4) apoiar os alunos na sua inserção socioprofissional e contribuir para a diminuição do êxodo rural.

Como vetor de modernização da educação, propõe-se a implementação de uma rede de escolas profissionais, tendo como impulsionador o Ministério da Educação, em cooperação com outros Ministérios e através de parcerias ou protocolos com entidades do setor privado e cooperativo, de modo a formar os jovens a partir da realidade concreta da vida regional e nacional, e no interesse pelos valores permanentes da sociedade em geral e da cultura timorense. Ficando, em qualquer circunstância, as competências pedagógicas de toda a rede escolar sob a tutela do Ministério da Educação.

Os cursos profissionais de nível secundário devem atribuir diplomas equivalentes ao ensino regular e o direito à certificação profissional nível III, tendo acesso a estes cursos todos os alunos que concluem o 3º ciclo do ensino básico. Tais cursos devem:

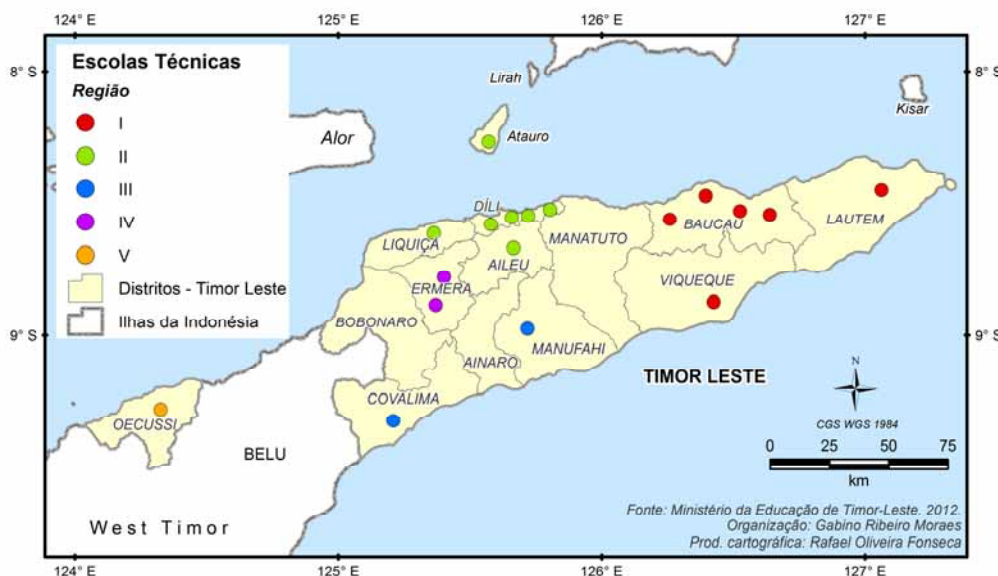
- ✓ ser organizados em módulos de duração variável, combináveis entre si, segundo níveis de escolaridade e de qualificação profissional progressivamente mais elevados;
- ✓ ter a duração de três anos letivos, correspondentes a um mínimo de 3.200 e um máximo de 3.800 horas de formação. Confira (ANEXO 3) com as disciplinas e sua carga horária no período do curso.

De acordo com o Plano Estratégico Nacional de Educação 2011-2030 o ensino técnico-vocacional desenvolverá as habilidades e técnicas especializadas, com ênfase especial sobre o uso de tecnologias da informação, para assegurar a inserção do estudante no mercado de trabalho ou a continuação de seus estudos no Ensino Superior Universitário. Prevê-se que o ano letivo seja composto por 170 dias úteis. O que significa uma carga horária de 30 horas semanais.

Nos dias de hoje, o Timor-Leste conta com 18 escolas técnicas (públicas e privadas) distribuídas em quase todos os distritos timorenses. O distrito com maior número de escolas técnicas é Díli (também o mais urbano), com cinco escolas. A discrepância em relação às escolas de Díli está com a Escola Técnica São Miguel Comoro, que, em 2011, possuía 1.236 alunos matriculados, mas em 2012 não existe registro de matrículas, pois a escola não enviou os dados para a Direção Nacional de Ensino Técnico-Vocacional. Outras duas escolas não forneceram dados sobre matrículas em 2012 (Escola Comércio Filial Viqueque/Baucau e a Escola Técnica de Becora). Outra especificidade é o número significativo de alunos nos distritos rurais (Oecusse, Covalima, Manufari e Liquiça). Esse fato pode decorrer da falta de outras formas de ensino nessas regiões. Ver ANEXO 3.

Além das escolas técnicas (públicas e privadas) regulares acreditadas pelo SEPFOPE, existem outras formas de cursos profissionalizantes. A primeira são os centros técnicos que possuem a acreditação da SEPFOPE, como exemplo, o SENAI/Brasil, e os centros não acreditados pelo SEPFOPE.

A seguir está o Mapa 5, que mostra a distribuição das 18 escolas profissionalizantes de Timor-Leste.



Mapa 5 – Escolas profissionalizantes de Timor-Leste.

Dos 13 distritos que compõem a distribuição territorial timorense, três (Manatuto, Ainaro e Bobonaro) não possuem ensino técnico-profissionalizante. A ilha de Ataúro faz parte do distrito de Díli, porém, não existe escola técnica-profissionalizante regular. O Ministério da Educação de Timor-Leste possui uma regionalização de escolas técnicas previstas em cinco regiões. As regiões I e II são as mais diversificadas em relação às especialidades. A maior concentração de cursos está no Distrito de Díli com cinco escolas e 20 especialidades. No (ANEXO 3) está representada a regionalização das escolas e cursos técnicos em Timor-Leste.

Na região I, temos 15 cursos, com destaque para a escola de Viqueque, voltada para a agricultura, pesca e pecuária. Na região II, temos o maior número de cursos: 20 no total, com cursos mais voltados para o mercado urbano, como, por exemplo, Gestão, Administração, Informática, Gestão de Comércio. Já na região III existem 10 cursos diversificados, com destaque para o curso de Agro Comércio – porém, é a região que possui vocação para a indústria do petróleo. A região IV também tem problemas com seus cursos vocacionais, pois é

a zona onde mais se planta café orgânico em Timor-Leste, no entanto, seus 10 cursos não dimensionam as necessidades técnicas da região. E, finalmente, a região V, o Oecuisse, com três cursos técnicos.

4.5 EMPREGO E TRABALHO

O Ensino e Formação Técnica e Profissional é um método que poderá ser importante para Timor-Leste a partir do baixo índice de mão-de-obra qualificada e aproveitando a territorialidade das escolas já existe no território. A partir de uma gestão eficiente, o país poderá sanar alguns dos seus problemas, como, por exemplo, a questão de gênero. De acordo com o *Labour Force*, 2010, em Timor-Leste, a força de trabalho urbana (Gráfico 15) e rural (Gráfico 16) é predominantemente masculina, conforme ilustrado a seguir.

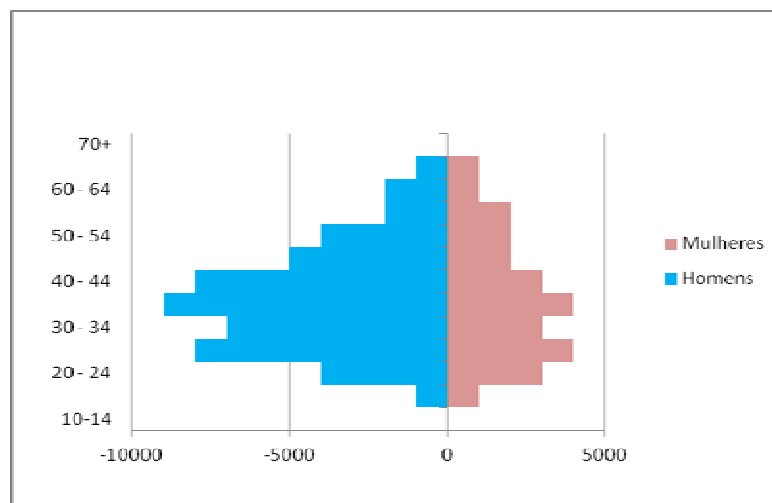


Gráfico 15 – A força de trabalho urbana em Timor-Leste, de acordo com Labour Force (2010)

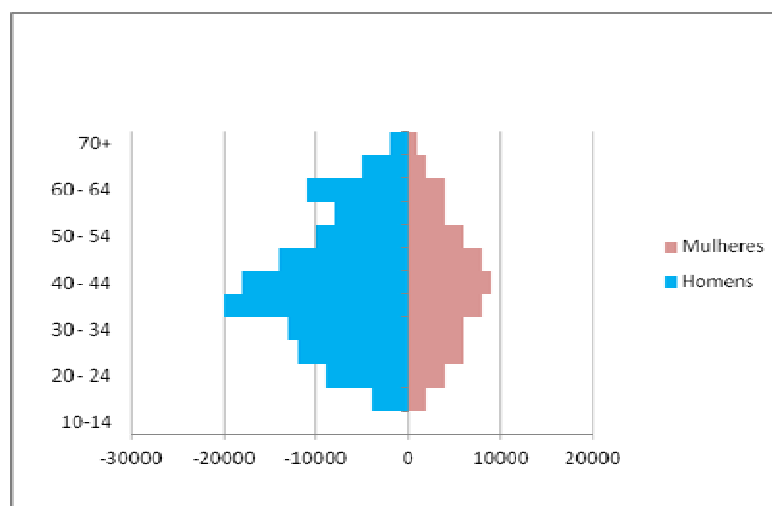


Gráfico 16 – A força de trabalho rural em Timor-Leste, de acordo com Labour Force (2010)

Para preparar Timor-Leste para o PED, foi elaborada essa política pública com a parceria de todos os atores sociais presentes no país. Este documento é uma possibilidade de roteiro para o seu futuro social e econômico. O PED identificou indústrias nacionais fulcrais para o desenvolvimento, bem como as demandas para qualificar a infraestrutura, a mão de obra, o sistema de ensino, os cuidados com a saúde e a sociedade.

Timor-Leste ainda não possui as condições ideais para seus cursos técnicos, para materiais ou recursos didáticos e pedagógicos, ou mesmo, professores qualificados para formar a mão-de-obra competente, necessária para o seu esperado desenvolvimento. As recomendações do Plano de EFTP evoluem em torno de sete elementos essenciais: i) investimento eficaz na formação; ii) necessidade de procura em nível nacional, distrital e industrial; iii) participação na formação; iv) qualificação dos formadores; v) compromisso empresarial com o desenvolvimento das competências; vi) parcerias e instituições nacionais e vii) gestão e monitorização da formação. Em curto prazo, o Plano de Desenvolvimento prevê, para a primeira fase, o desenvolvimento de recursos humanos, indústrias estratégicas e infraestruturas.

Entretanto, a realidade atual da educação profissionalizante é frágil, pois os professores não possuem as competências necessárias para ministrar os cursos. Mesmo depois da independência, muitos cursos são lecionados em língua indonésia, com os professores lendo os manuais antigos em suas aulas.

Em 2009 e 2010, 39 organismos de formação receberam financiamento através do FEFOP a fim de fornecer diversos tipos de formação profissional em Timor-Leste, desde uma formação não-formal em meios de subsistências até cursos formais de EFTP. A formação profissional centrou-se em seis áreas relevantes da atividade econômica, nas quais estavam

incluídas: Administração; Finanças e Tecnologia da Informação (TI); Hospitalidade e Turismo; Construção e Auto Mecânica; Agricultura e produtos locais; Cultura, Artes e Costura. Trata-se de áreas essenciais nas quais o Governo está investindo recursos. Formou-se o maior número possível de pessoas em administração, seguida da construção civil e da auto mecânica.

4.6 POLÍTICAS PÚBLICAS E SUAS REGIONALIZAÇÕES

A fim de promover o potencial dos jovens através da educação e da formação profissional, é necessário integrar iniciativas com as estratégias de desenvolvimento em programas de investimento setoriais que pressupõem programas de formação vocacional elaborados pela SEPFOPE e redes de governança com o objetivo de aperfeiçoamento do capital humano. Para a compreensão do elo entre atores sociais e políticas públicas, vamos apresentar como a dimensão territorial é refletida nas políticas públicas, instrumentos programáticos das políticas de formação profissional. Entre as inúmeras políticas que existem para o sucesso da formação territorial timorense, damos ênfase às duas políticas que preveem uma visão territorial compartilhada: o PED⁷⁹ e o EFTP⁸⁰, ambas as quais fazem a regionalização de Timor-Leste de acordo com o perfil local de cada região.

Iniciando as análises com o PED, este plano estratégico de desenvolvimento, juntamente com a vontade política, possui a intensão de ajudar a criar um sentimento forte de empenho e determinação em âmbito nacional (PED, 2011). Esta ideia é fundamentada no potencial econômico de Timor-Leste com base no seu setor petrolífero, que poderá ajudar a assegurar as bases de uma economia sustentável. Segundo o PED, as receitas do setor petrolífero poderão ser investidas em educação e serviços de saúde para as famílias, no auxílio a agricultores para melhorarem a sua produtividade, bem como na criação de empregos no setor privado – visando reduzir a pobreza em todos os distritos de Timor-Leste, promover um crescimento econômico justo e assegurar a boa qualidade da educação, saúde e bem-estar para todos os cidadãos. E, finalmente, desenvolver infraestruturas fundamentais, recursos humanos e o fortalecimento da sociedade. Entre os resultados está o crescimento do emprego nos setores estratégicos – agricultura, turismo e indústria petrolífera.

No âmbito das áreas fundamentais do PED, o desenvolvimento do capital social é central, pois pretende melhorar o acesso à educação e à formação profissional. Porém, para

⁷⁹ Planejamento alinhado com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas.

⁸⁰ Planejamento alinhado com a cooperação australiana e a OIT.

firmar este pilar do desenvolvimento, é necessário melhorar a qualidade e a equidade da educação, de modo a ser possível atingir resultados de aprendizagem reconhecidos e mensuráveis. Nossas análises serão focadas no ensino técnico⁸¹.

Em todo o mundo, a educação técnica e vocacional é vista como importante para capacitar pessoas a assumirem novos desafios e a adaptarem-se às circunstâncias econômicas em mutação. Para o PED, é necessário desenvolver ações urgentes para dar resposta à lacuna de qualificação técnica existente em todo o território.

Estas ações são vinculadas, essencialmente, às atividades agrícolas e do setor privado, que, no momento, são resultados de práticas tradicionais com pouco planejamento em termos das vantagens comparativas de cada região. Outra particularidade geográfica de Timor-Leste diz respeito à sua geomorfologia, com relevo montanhoso que se estende do leste para o oeste, formando duas grandes cordilheiras de difícil acesso pela falta de mobilidade entre as aldeias mais distantes. Situação geográfica que concentra as atividades econômicas nas planícies dos corredores norte e sul da ilha, onde se localizam a maior parte dos lugares urbanos, incluindo a capital, Díli. Segundo o PED, o Quadro Nacional de Planejamento orientará um crescimento econômico sustentável e equitativo, desde o nível dos *sucos* até o nível nacional, com planos espaciais elaborados no âmbito de: i) percurso de desenvolvimento em cada região, ii) sensibilidade ambiental, incluindo fatores de risco de desastres naturais, iii) regulação do zoneamento por setor.

O PED lançou uma possível regionalização de Timor-Leste vinculada à vocação econômica das seis regiões idealizadas. O quadro espacial incluirá dois Corredores de Desenvolvimento Regional – o Corredor de Desenvolvimento Norte e o Corredor de Desenvolvimento Sul – bem como diversas zonas especiais, concebidas para orientar o desenvolvimento com base nas características específicas de cada região, o que pode ser uma possível direção para se identificar o potencial para o desenvolvimento de recursos locais e a oportunidade para o crescimento das atividades econômicas.

O Corredor de Desenvolvimento Norte de Timor-Leste irá a oeste: de Díli para Líquica, Batugade e Mota'ain, e a leste: de Díli, para Hera, Manatuto e Baucau. O Corredor de desenvolvimento Sul, por sua vez, estender-se-á de Suai a Beaco, abrangendo as áreas de vocação petrolífera. Os Corredores de Desenvolvimento Regional irão complementar as

⁸¹ Etapa escolar que faz parte do Ensino Secundário de Timor-Leste, que em 2010 possuía 40.781 alunos e 2.073 professores. Existem, no país, 91 escolas secundárias (43 públicas e 31 privadas), sendo 17 técnicas (12 públicas e 5 privadas). Em 2010, o número de alunos que concluíam os estudos técnicos era baixo: somente 12% dos jovens em idade apropriada terminava seus estudos nestas escolas. O PED prevê o ensino técnico pós-secundário com cursos especializados, com a duração de até dois anos, através de Institutos Politécnicos, a incluir cursos para cada setor industrial estratégico (PED, 2011).

Zonas Turísticas. Confira as Zonas Estratégicas Nacionais propostas para o Timor-Leste na Mapa 6. Mais detalhes sobre as Zonas Estratégicas Nacionais, de acordo com o PDE, 2011-2030 estão no Anexo 5.



Mapa 6 – A regionalização de Timor-Leste, de acordo com o PED 2011-2030.

Será realizada uma análise para verificar os benefícios e os riscos da criação de legislação e regulamentação específicas para as Zonas Econômicas Especiais (ZEE)⁸², zona ZE6 Oecussi sendo planejada para tornar-se mais atrativa para que as companhias estrangeiras invistam e se estabeleçam nesta área. Serão considerados incentivos fiscais e direitos alfandegários baixos ou nulos. Quando relacionamos os potenciais das regiões identificadas pelo PED com o Censo de 2010, em que aproximadamente 31% da população possui apenas o nível de formação primário, identifica-se riscos inerentes ao estabelecimento de uma ZEE, incluindo um desenvolvimento doméstico desequilibrado.

A política pública EFTP apoia as iniciativas definidas no PED e também possui uma visão territorial compartilhada. Prevê o aumento dos níveis de competência do povo de Timor-Leste, o que exige informações do mercado de trabalho em diferentes distritos. Entre as áreas-chave lançadas pelo EFTP estão a análise dos grandes projetos e as demandas desses

⁸² As Zonas Econômicas Especiais envolvem a criação de um conjunto abrangente de leis e regulamentos empresariais que abrangem uma zona geográfica definida com vista a torná-la atrativa para empresas estrangeiras que pretendam investir em ou estabelecer um negócio no país. Os incentivos, muitas vezes usados por estas zonas de modo a atrair investimento, incluem incentivos fiscais e direitos aduaneiros ou de importação com impostos baixos ou inexistentes. As Zonas Econômicas Especiais são comuns em todo o mundo. Foram estabelecidas na China, Indonésia, Índia, Angola, Brasil e Malásia, entre muitos outros países, para aumentar a competitividade de uma região no que se refere a atrair investimento externo.

lugares, com o objetivo de identificar e planejar o treinamento necessário para atender o desenvolvimento de competências regionais. No entanto, o foco do desenvolvimento será conduzido por três setores-chave que irão proporcionar oportunidades de empregos sustentáveis ao longo dos próximos 20 anos: petróleo e gás, turismo e agricultura.

A partir dessa visão territorial compartilhada, tanto o PED como o EFTP reconhecem a valorização do capital territorial⁸³ para gerar desenvolvimento no nível das recomendações de apoio à formulação e tomada de decisões que articulem as políticas públicas para formação técnico-profissional em Timor-Leste. Entende-se por política pública inovadora uma nova combinação de recursos que, por exemplo, permitam inferir na transformação de uma realidade social a partir da intervenção de atores sociais em determinados locais, para dar exemplo, nos distritos de mais difícil acesso em condições de restrições de alimentação. Dessa forma, para tornar a política pública EFTP um método de preparação da mão-de-obra qualificada para a economia em muitos países, as recomendações deste Plano de EFTP evoluem em torno de sete elementos essenciais.

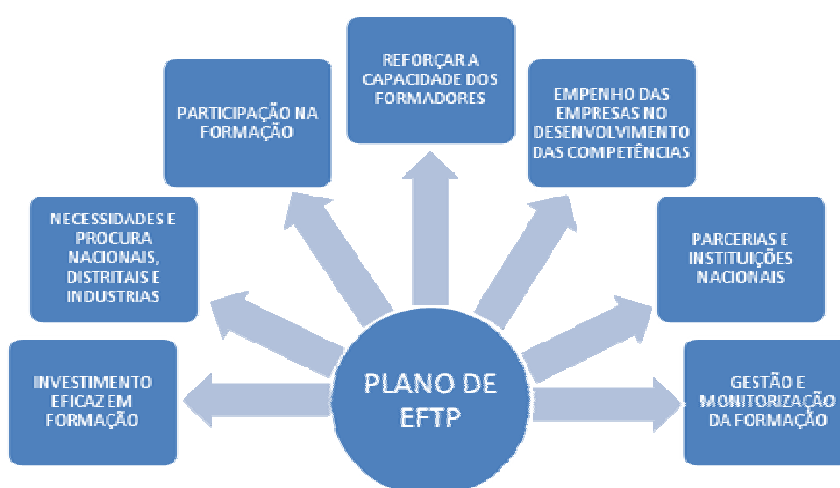


Figura 19 – Recomendações EFTP, de acordo com EFTP (2011)

No plano acima, cada elemento é composto por uma série de recomendações. Entre as sugestões temos: i) garantir os orçamentos em longo prazo do Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano, criando um mercado de formação regulamentado, novas diretrizes de financiamento e parâmetros de desempenho; ii) identificar as prioridades nacionais, efetuando análise das competências necessárias para os projetos, distritos e principais indústrias, desenvolvendo um sistema de informação do mercado de trabalho e estimular o desenvolvimento empresarial; iii) criar igualdade na participação com o compromisso

⁸³ O capital territorial está sendo empregado no caso de Timor-Leste no que diz respeito as potencialidades do petróleo e gás, turismo e agricultura localizadas em diferentes parte do território.

nacional de formação e estágios; iv) a inserção de novos materiais didáticos e pedagógicos nacionais e serviços de apoio à formação, desenvolvimento da capacidade de organismos de formação e de organismos de formação organizados pela comunidade; v) o controle nacional do desenvolvimento das competências acadêmicas e técnicas; vi) a criação de infraestruturas estratégicas de formação, introdução de incentivos para investimentos empresariais no desenvolvimento de competências e de postos de trabalho, e implementação de uma Política Nacional dos Assuntos Laborais; vii) a melhoria da coordenação educativa e do sistema, tornando-o mais eficaz em relação ao cumprimento efetivo dos contratos, à afetação de pessoal, recursos, monitorização e avaliação do sistema de formação.

Timor-Leste possui uma grande população jovem, baixa expectativa de vida, infraestruturas precárias e elevados níveis de pobreza. Esse contexto sócio-político está momentaneamente estabilizado pelas receitas do petróleo. A partir desse cenário, o país precisa criar alternativas para o desenvolvimento dessa metade de ilha, principalmente no que diz respeito à força de trabalho timorense, para que sejam capazes de ter as habilidades necessárias para alcançar as metas de desenvolvimento.

Segundo o EFTP, a formação dos recursos humanos está associada ao espaço geográfico (urbano ou rural), de acordo com a especialidade de cada local. Quanto ao processo de industrialização, o EFTP destaca três das zonas estratégicas nacionais como podemos ver na Tabela 7.

Tabela 7 – Zonas estratégicas para o EFTP

Região	Característica espacial
Suai – Betano – Beaçó	Estabelecimento de uma Zona Econômica Especial para desenvolver as indústrias de petróleo e gás;
Manatuto – Baucau – Lautem	Modernização da agricultura e indústrias marítimas assim como do turismo;
Bobonaro – Cova Lima	Criação de emprego para agricultura, pecuária, indústrias criativas e destinos turísticos.

Fonte: EFTP (2011)

Percebemos que existe uma ideia de desenvolvimento a partir da regionalização de Timor-Leste. Porém ainda não são regiões homogenizadas e preparadas para as políticas públicas PED e EFTP. Destacamos a criação de três setores nacionais prioritários (petróleo e gás, turismo e agricultura). As necessidades de desenvolvimento desses setores estratégicos e o aperfeiçoamento da formação regional devem ser apreciados de forma holística, a fim de

garantir que o desenvolvimento desses três setores nacionais prioritários não se efetue à custa de um distrito em detrimento dos demais.

4.7 CARACTERÍSTICAS ECONÔMICAS DO CAPITAL TERRITORIAL

A valorização do capital territorial é uma modalidade interessante para o desenvolvimento de Timor-Leste. Em 2002, o país se situava em 162º lugar, em um ranking de 182 países, de acordo com o valor de 0.32 do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) das Nações Unidas (indicador que combina resultados relativos ao rendimento, educação e saúde), e enfrentava uma série de problemas na sua tentativa de reconstruir a economia da devastação após a independência (UNDP, 2002).

Em 2006, continuava a ser o país mais pobre da região, com um rendimento per capita de apenas 370 dólares por ano. Contudo, apesar do progresso geral evidenciado pelos indicadores de desenvolvimento humano de Timor-Leste, o país permanecia numa posição bem inferior em relação ao avanço verificado na maioria dos demais países da região, face à baixa expectativa de vida, baixos níveis de aprendizagem e uma grande parte da população vivendo abaixo do limiar da pobreza (UNDP, 2006).

Em 2010, o valor do IDH de Timor-Leste subiu para 0.502, colocando-o na categoria de desenvolvimento humano médio, ocupando o 120º lugar numa lista de 169 países contidos no Relatório de Desenvolvimento Humano Global. Isto significa que o país galgou 11 lugares desde 2006, tendo seu Produto Nacional Bruto (PNB) per capita aumentado 228% durante o mesmo período (UNDP, 2011).

Os rendimentos de Timor-Leste, resultantes do petróleo e do gás, dispararam de cerca de 131 milhões em 2003 para cerca de 2.280 bilhões de dólares em 2008. Entretanto, como resultado, está-se diante de um país com um PIB de rendimentos médios, de aproximadamente 2.100 dólares per capita, mas cujos níveis de vida continuam a ser os de um país de baixos rendimentos, aproximadamente 600 dólares per capita.

A principal razão deste quadro é que a riqueza petrolífera de Timor-Leste ainda não foi investida de forma significativa na economia não-petrolífera e que os benefícios obtidos do petróleo e do gás continuam a ser limitados a, aproximadamente, um quarto das receitas petrolíferas anuais devido ao fato de não possuírem as infraestruturas, indústrias de apoio e recursos humanos fundamentais para fazer funcionar e gerir o setor petrolífero (TIMOR-LESTE, 2010a).

A relação entre o Fundo Petrolífero e o Desenvolvimento Humano é uma questão fundamental para o país e consiste na forma como as receitas provenientes do seu Fundo Petrolífero – a única maior fonte de receitas de Timor-Leste – podem ser melhor utilizadas para promover o desenvolvimento humano através do desenvolvimento da economia não-petrolífera, particularmente do setor rural – que acolhe cerca de 80% da população do país, aproximadamente 31% da qual, segundo estimativas recentes, vivem na pobreza (UNDP, 2011). A agricultura emprega 51% da população ativa do país (DNE, 2010c) e mais de 70% das famílias dependem de algum tipo de atividade agrícola para a sua sobrevivência (TIMOR-LESTE, 2010b).

4.8 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE FORMAÇÃO PROFISSIONAL

A política pública precisa ser percebida a partir de avaliações dos processos, dos impactos e das próprias políticas no que diz respeito a três etapas:

- 1) Fase de formulação da política ou planejamento do programa;
- 2) Processo de implementação de uma dada política, buscando, sobretudo, aferir a eficácia de um programa;
- 3) Análise das efetivas mudanças quantitativas e qualitativas ocorridas em uma realidade específica que foi alvo da implementação de um programa. As políticas públicas podem promover modificações espaciais?

A formação é o pivô do desenvolvimento para Timor-Leste e a instituição que coordena as redes e as ações desta formação é a SEPFOPE. Esta entidade timorense também é responsável pela orientação profissional, pela procura de emprego e pela formação profissional.

Na prossecução da sua missão, são atribuições da SEPFOPE: i) propor a política e elaborar os projetos de regulamentação nas áreas do trabalho, da formação profissional e do emprego; ii) incentivar a contratação de timorenses no exterior; iii) regularizar e fiscalizar o trabalho de estrangeiros em Timor-Leste; iv) promover e fiscalizar a saúde, a segurança e a higiene no trabalho; v) estabelecer mecanismos de colaboração e de coordenação com outros órgãos do Governo com tutela sobre áreas conexas; vi) promover a igualdade de direitos e oportunidades e a plena participação e integração das pessoas com deficiência; vii) promover a relação tripartida com o objetivo de prevenir os conflitos do trabalho; viii) desenvolver e promover a fiscalização quanto à legislação do trabalho e quanto às convenções internacionais do trabalho ratificadas por Timor-Leste; ix) prestar assistência aos trabalhadores e

empregadores em questões que envolvam as relações do trabalho; x) definir e executar as medidas de promoção de emprego e de combate ao desemprego; k) quaisquer outras que lhe forem legalmente atribuídas.

4.9 ATORES LOCAIS E SUAS RELAÇÕES COM AS AGÊNCIAS PRESENTES EM TIMOR-LESTE

Seguindo essa metodologia de investigação, abriu-se espaço para ouvir as vozes dos atores que atuam na esfera políticas de EFTP, sobretudo no nível da sua implementação que estão representadas na Tabela 8:

Tabela 8 – “Vozes” dos atores que atuam na esfera política de EFTP

Escala	Instituições	A relação entre as agências presentes em Timor-Leste	A relação entre as cooperação bilaterais presentes em Timor-Leste	O papel dos atores locais	As políticas de formação técnica vocacional	A questão da oportunidade de emprego	A questão da igualdade de gênero	A questão do empreendedorismo
Atores Regionais e Multilaterais	ADB	X	X	X		X		X
	Banco Mundial	X	X					
Atores Bilaterais DAC ⁸⁴	BFZ	X	X	X	X	X	X	X
	AECID	X	X	X	X	X		X
Atores Bilaterais Não-DAC	SENAI			X	X	X	X	
	Embaixada Brasil	X	X	X				
SEPFOPE Ator local	SEPFOPE	X	X	X	X	X	X	X
	INDMO	X	X	X			X	
	DNE	X	X	X	X	X	X	X
	DNAFOP	X	X	X	X	X	X	X
	OMTN	X	X	X			X	
	TIBAR			X			X	X
	OIT	X	X	X	X	X	X	

Fonte: O Autor

⁸⁴ Essa escala entre doadores foi abordada no Capítulo 4 desta tese.

O quadro anterior destaca que a maioria dos entrevistados, 80%, possui redes de cooperação com as cooperações bilaterais e multilaterais presentes em Timor-Leste. As cooperações bilaterais correspondem a 73% dessa rede. Dentre os atores sociais entrevistados, aproximadamente 25% não possui vínculos com a cooperação bilateral e multilateral, entre elas o SENAI-Becora, CNEFP e o Ministério da Educação. Porém, nossa análise abordará a influência de 12 instituições entre as mais relevantes para nossas inferências a partir da unidade de análise das entrevistas com os atores sociais. Como atores-chave temos, primeiramente, a SEPFOPE, importante entidade local que formula e executa políticas públicas para o melhoramento do capital humano e que responde a todas as categorias da entrevista. A SEPFOPE está em rede com inúmeras agências bilaterais, entre elas: Brasil, Austrália, União Europeia, Noruega, Coreia do Sul e o PNUD. A Secretaria também possui parceria com entidades multilaterais, como as Nações Unidas e o ADB. Este banco multilateral asiático possui cooperações com a OIT e outros grupos de infraestrutura presentes em Timor-Leste, além de sinergia com os demais parceiros para o desenvolvimento, com reuniões semanais para discutir o projeto de desenvolvimento do país.

A SEPFOPE está organizada em direções e fundação. No que se refere à relação entre as agências presentes em Timor-Leste e as direções que compõem a Secretaria, destacamos a Direção Nacional da Formação Profissional⁸⁵ (DNAFOP), que possui parcerias com ONG internacionais, ministérios relevantes e a Igreja Católica. Já o INDMO está sob tutela da SEPFOPE e conta com agentes de formação de outros ministérios e agências das Nações Unidas. O orçamento do INDMO é partilhado entre o governo timorense e a AusAID, através de doações, mas é gerido pela OIT. A segunda agência multilateral de peso para o INDMO é o ADB.

A SEPFOPE abriga a Direção Nacional do Emprego (DNE), que, por sua vez, possui três departamentos: Orientação Profissional, Procura de Emprego e Formação Profissional. O DNE, em escala local, tem parceria com o Ministério da Economia e Desenvolvimento e com o Instituto de Apoio ao Desenvolvimento Empresarial (IADE), uma instituição tutelada pelo governo e pelo setor privado.

O IADE tem como foco o desenvolvimento empresarial. A instituição provê formação ou treinamento, promoção e apoio empresarial e qualifica empresários de nível micro e médio. O IADE possui um programa chamado ‘super instrutor’, com certificação do INDMO, que auxilia os empresários a melhorarem seus negócios e aumentarem os seus lucros. Após

⁸⁵ Órgão responsável pela promoção de políticas relativas à formação profissional.

esse período de formação de aproximadamente três semanas, os novos empreendedores vão a uma instituição de crédito. Essas relações visam combater o desemprego em Timor-Leste, que contabilizava 21 mil pessoas na etapa do trabalho de campo em fevereiro de 2012, estas já registradas no sistema de dados do OMTN, que analisa os dados de acordo com os seguintes temas: i) índice de desemprego; ii) número de empregos existentes; iii) os timorenses que frequentaram a formação profissional, iv) número de pessoas trabalhando no estrangeiro e v) número de estrangeiros trabalhando em Timor-Leste.

A questão do trabalho é uma grande temática para Timor-Leste e envolve todos os parceiros para o desenvolvimento. Entre os parceiros, temos o escritório da OIT na Indonésia, que responde por Timor-Leste também. A estrutura tripartida da OIT trabalha em estreita colaboração com o Governo, trabalhadores e demais organizações para promover o ‘trabalho decente’ para todos. O conceito de trabalho decente é construído sobre quatro pilares estratégicos: 1) a promoção de princípios e direitos fundamentais no trabalho; 2) a criação de emprego empresarial e o desenvolvimento de recursos humanos; 3) a proteção social; e 3) o diálogo social. A OIT foi a primeira instituição das Nações Unidas a estar em Timor-Leste já em 2000. Existe um protocolo assinado entre a OIT e o Governo de Timor-Leste e entre indivíduos que representam outras instituições, uma das quais a SEPFOPE. A parceria ocorre através de assessores e tem como objetivo o desenvolvimento comunitário e a oportunidade de emprego. Os objetivos da ação são manter os 13 distritos timorenses sob controle, no caso da SEPFOPE e sua representação com os CEOP em escala regional, segundo a afirmação do entrevistado E6:

Nosso trabalho em Timor-Leste está condicionado à parceria com outras instituições. Entre elas, temos as ONG, o Governo e suas instituições educacionais, quer no nível politécnico quer no nível do ensino técnico profissional, quer no nível da universidade. Trabalhamos no nível comunitário também, trabalhamos com a igreja, porque a igreja aqui no Timor é um elemento muito importante, inclusive no ensino técnico, nesta parte da empreitada é a instituição com maior área de intervenção, nós trabalhamos em todos os níveis ((Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Entre as direções que compõem a SEPFOPE, temos a Direção Nacional da Formação Profissional (DNFP), cujo principal objetivo é a formação profissional em sinergia com as áreas de finanças, logística e um departamento que organiza a formação com os parceiros do desenvolvimento em Díli e nos centros de formação. Existe outro departamento de formação, específico para a indústria e o treinamento para os jovens aprendizes que adquirem a experiência de serviço através de estágio e formação para o trabalho. Entre os objetivos

específicos da DNFP está facilitar a entrada dos jovens no mercado de trabalho através de fundo de emprego e formação profissional.

Em Timor-Leste há em torno de 130 centros de formação públicos e privados. Em Baucau, por exemplo, existem 10 escolas técnicas, porém o principal objetivo é estabelecer o padrão de registro e acreditação estabelecidos pelo INDMO. O entrevistado E6 esclarece que existem cerca de 36 centros de formação que alcançaram os padrões do INDMO e aproximadamente quatro que receberam o padrão de acreditação:

“E no futuro, esses centros que receberam o padrão de registro para acreditação [...] mas a dificuldade é de como vamos trabalhar os recursos humanos, infraestrutura e equipamento; sendo a DNFP a ponte entre o INDMO e a SEPFOPE. Essa estrutura está relacionada com o tipo de política de formação profissional ligado com os ministérios relevantes e para o entrevistado E2 “[...] o meu papel é a colaboração [...] por exemplo, na área setor de turismo e hospitalidade, o meu papel como presidente dessa comissão é discutido aqui no INDMO” (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

As estratégias territoriais da SEPFOPE são realizadas por cinco escritórios representativos e a sede central em Díli. Entre as ações territoriais, está a de interligar as três regiões estratégicas de Timor-Leste e o exclave. Na região leste, a sede fica em Baucau; na região central, a SEPFOPE em Manufahi. Já na região oeste, a Secretaria está representada em Ermera e Maliana, além da sede central em Díli e, finalmente, o escritório no exclave do Oecusse. Em outros *sucos* e distritos dessas regiões existem outros programas de emprego, uma vez que essas propostas estão relacionadas à realidade autóctone de cada região. Como exemplo, temos um programa protagonizado por dois atores locais: o Ministério da Administração Estatal e do Ordenamento do Território (MAEOT) e o Ministério das Finanças e da PNJTL com o objetivo de estabelecer a linha de coordenação para o emprego rural, cujo orçamento alocado em 2012 foi de 20 milhões de dólares. Entre as infraestruturas prioritárias nos distritos está a construção de estradas (SEPFOPE, 2012⁸⁶).

A SEPFOPE, como ator do governo em Díli, tem o papel central de conceber e executar demandas, sobretudo no que concerne a aspectos da formação profissional na área do emprego e do trabalho, através de parcerias e estratégias para determinar resultados positivos. Nosso objetivo em entender essa Secretaria se justifica por ser a instituição responsável pela capacitação dos jovens timorenses, e tal temática torna-se importante pois é uma fragilidade que prejudica o desenvolvimento de todo o país. A formação de recursos humanos em Timor-Leste era muito rarefeita até 2008. Por exemplo, a qualidade dos cursos técnicos, a questão de

⁸⁶ Acesso em 13 de março de 2014.

gênero e a proteção aos trabalhadores são desígnios importantes para o desenvolvimento. A estratégia decretada pelo Conselho dos Ministros, em março de 2008, foi a criação do INDMO que vem a reconhecer e a conceder o padrão e acreditação aos Centros de Formação e também aos formadores.

A governança territorial exercida pela SEPFOPE está em sinergia com os Centros de Formação e os atores que geram essa formação. A participação propicia a garantia de apoio financeiro e político para poder avançar com o plano de ação da qualificação do trabalho timorense e, assim, capacitar os recursos humanos do país.

A profissionalização dos recursos humanos é nosso viés de pesquisa e está articulada ao bilateralismo. Essa sinergia ocorre entre as seguintes instituições: a fundação INDMO agregada à SEPFOPE e responsável pela certificação dos cursos profissionalizantes e com a parceria bilateral da AusAID. Destacamos que a cooperação australiana participa da implementação do modelo de formação profissional, o EFTP. Optou-se por um modelo de formação profissional australiano, pois o país é referência nessa modalidade de ensino. O INDMO é responsável pela acreditação e preparação de qualificações dos cursos em diferentes escolas do país. A fundação possui ligação com os demais distritos através dos centros de formação e dos empresários dos distritos para responder às necessidades das indústrias em preparar e qualificar os jovens, com o objetivo de tornar o país competitivo em relação aos demais países da região.

Outra importante capilaridade da SEPFOPE é a Direção Nacional do Emprego (DNE⁸⁷), representada em cinco regiões timorenses nos Centro de Emprego e Formação Profissional (CEOP). Cada região possui um escritório, que são sediados nos distritos de Baucau, Díli, Same, Ermera, Bobonaro e Oecussi. A DNE possui conexão direta com os atores locais relacionando-se diretamente com o Departamento de Autoemprego e o Ministério da Economia e Desenvolvimento.

Os timorenses interessados em autoemprego podem pleitear um negócio próprio após o registro como candidato e com o suporte do IADE, o qual tem o papel de fornecer formação ou treinamento, promoção e apoio empresarial e promover os micro e pequenos empresários com foco nos jovens timorenses. Após a formação, os interessados no autoemprego, já com o certificado, vão até uma instituição de crédito e podem, assim, montar seu negócio. Entre os

⁸⁷ Promover e manter atualizado um sistema de informação do mercado de trabalho referente ao número de desempregados, vagas de emprego, cursos de formação profissional e informações quanto à promoção do autoemprego; estabelecer parcerias para identificação de projetos e oportunidades compatíveis com a política e o programa do governo.

demais atores sociais que interagem com a DNE, à luz do entrevistado E7, temos o seguinte comentário “[...] nós temos cinco direções com os dados completo e com análise de mercado realizado pelo OMTN incluindo a missão indireta do CNEFP, INDMO e SENAI-Becora [...] quantas pessoas eles já treinam nas áreas como carpintaria, planificação [...] dados completos”.

O OMTN é fruto de um acordo de cooperação técnica assinado entre o governo brasileiro e o governo timorense, e tem como objetivo levantar informações e realizar pesquisas sobre o mercado de trabalho timorense, além de subsidiar as políticas públicas relativas às questões do trabalho no país. O OMTN é um órgão de assessoramento técnico da SEPFOPE, dedicado à promoção de conhecimentos sobre o mundo do trabalho e da legislação trabalhista timorense. Pretende contribuir nas tomadas de decisão sobre as políticas públicas de emprego, amenizando problemas como o desemprego, oportunidades desiguais de inserção no mercado de trabalho, ausência de trabalho decente e baixas remunerações. O OMTN conta com quatro funcionários e sua implantação ocorreu ABC. O consultor entrevistado E10, do OMTN, esclarece sobre o objetivo do observatório de sistematizar os dados sobre o mercado de trabalho, criar uma base de dados e fomentar a assessoria à SEPFOPE, no que diz respeito às políticas públicas pertinentes a essa Secretaria. Sendo um projeto de alimentação de dados para posteriores análises, segundo o comentário do ator social E10,

é um projeto que se retroalimenta a partir da sua própria essência, que são os dados do mercado de trabalho. E esses dados não necessariamente precisam ser compostos por pesquisas diretas, mas podem ser recolhidos de forma indireta, com parceiros como o Banco Mundial, ADB, OIT e outras agências da ONU (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

O consultor ainda comenta que:

Como o projeto é de implementação de um setor a gente ainda não teve um retorno para a criação de políticas específicas de mercado de trabalho a partir do projeto [...] mas temos algumas iniciativas que são interessantes, por exemplo, um *Survey* sobre o impacto das remessas enviadas pelos trabalhadores timorenses no exterior e na qualidade de vida de suas famílias no Timor [...] isso é algo pioneiro em Timor, é uma análise de como a política pública do governo, surgida a partir de uma demanda do Secretário de Estado, e que no mínimo vai gerar um incremento na ação, porque é como se o *bussimen* do próprio governo analisasse as próprias ações e desse sugestões de melhorias desses assuntos (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

O assessor explica que é um projeto de transferência de conhecimento, então, é algo que se sente com o tempo e o empoderamento da equipe. A parceria inicial é entre o PNUD, a

ABC e a SEPFOPE, que originou o projeto, porém surgem outras partilhas, como exemplo, a nova classificação das ocupações dos timorenses. Esse diagnóstico será realizado pelo Departamento de Formação e Mercado de Trabalho e outras instituições presentes em Timor-Leste. A lista de ocupações que eles possuem aqui não é uma lista oficial, mas é uma tentativa de ter um diagnóstico parecido com a realidade das ocupações que os timorenses executam, para facilitar a coleta de dados para o *survey*. O ator E10 considera que esse é o primeiro trabalho ou parceria em nível de governo e organismos internacionais.

4.9.1 As relações entre as cooperações presentes em Timor-Leste

Um país relaciona-se com outros países através de acordos de cooperação bilateral que visam regulamentar vários aspetos relacionados com o desenvolvimento conjunto de atividades de proteção. Ocorre quando os Estados reconhecem uns aos outros como Estados soberanos e concordam em desenvolver relações diplomáticas e assinam acordos econômicos que podem tomar a forma de bilateralismo⁸⁸. Como se dá na maioria dos acordos econômicos assinados a partir das características específicas dos países contratantes para dar tratamento preferencial ao outro, é necessário não um princípio generalizado, mas uma diferenciação situacional.

As cooperações bilaterais são importantes organismos para a governança em Timor-Leste. O nosso enfoque vincula-se ao campo do ensino técnico-vocacional. De acordo com o depoimento do entrevistado E2, existem três tipos de cooperação bilateral presentes em Timor-Leste. O citado é a cooperação brasileira e seu modelo de escola técnica tripartida (ABC, PNUD e SENAI), coordenada pela cooperação brasileira, mas que em breve seria incorporada e coordenada por técnicos timorenses. A Escola Técnica de Tibar, projeto operacionalizado pela cooperação portuguesa, mas que atualmente é coordenado por profissionais timorenses. E o modelo de cooperação australiana tripartida (YEP, OIT e AusAID) – cooperação bilateral ligada diretamente à SEPFOPE. Seu funcionamento vincula-se à alocação de orçamento da cooperação australiana à SEPFOPE, instituição que, por sua vez, cria e executa políticas de emprego com o objetivo de gerar postos de trabalho para a população. A SEPFOPE conta com a OIT como facilitadora e avaliadora do processo e com o INDMO como articulador curricular. A Secretaria também está em governança com as

⁸⁸ O Bilateralismo consiste nas relações políticas, econômicas ou culturais entre dois Estados soberanos. Ele está em contraste com o unilateralismo ou multilateralismo, que se refere à condução da diplomacia por um único Estado ou vários Estados, respectivamente.

cooperações bilaterais da Noruega e Coreia do Sul. Em escala local, a OIT está vinculada ao FEFOPE, fundo de apoio a intervenções na área do emprego e do rendimento econômico. Este fundo sofre intervenções da área de desenvolvimento e qualificações tanto na parte técnica quanto na parte de negócios e, inclusive, concede microcrédito aos jovens para que possam iniciar as suas atividades como empreendedores.

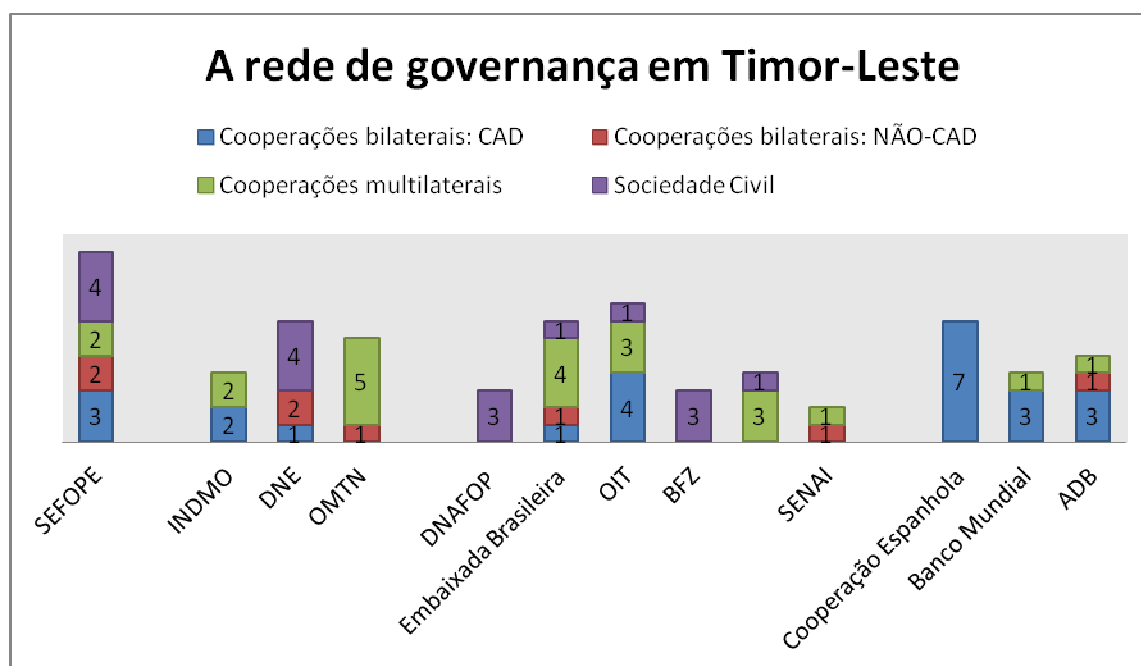


Figura 20 – A rede de governança em Timor-Leste (extraído das entrevistas com atores sociais)

A Figura 20 marca uma concentração de cooperações (CAD, NÃO-CAD, multilaterais e sociedade civil) verificadas através do discurso dos atores sociais que catalisam as ações dos atores. As relações entre as cooperações multilaterais e as instituições da presente análise de conteúdo predominam quando comparadas às cooperações bilaterais e locais/ONG. Mas as cooperações se interligam, como fica claro no depoimento do entrevistado E1, que argumenta que o Banco Mundial e o ADB possuem um termo de cooperação e, no caso do ADB, existe um projeto com a JICA. Esse banco de desenvolvimento asiático também coopera com a AusAID.

O ADB financia alguns programas do Governo, como, por exemplo, a construção e reabilitação de estradas e a capacitação dos recursos humanos. No ano de 2012, o Banco investiu 11 milhões de dólares na SEPFOPE. De acordo com o ADB, atualmente, os grandes projetos desenvolvidos em Timor-Leste dependem de mão-de-obra estrangeira qualificada e os grandes projetos de desenvolvimento estão iniciando e precisam da participação dos timorenses. Uma expressiva barreira para o desenvolvimento é a frágil capacitação da

população autóctone. Preparar os recursos humanos para o futuro é um dos objetivos do ADB. Essa situação justifica a cooperação com a SEPFOPE, visando profissionalizar os timorenses para o futuro, e entre as áreas prioritárias para o ADB está a construção civil. Entretanto, o Banco prevê mais projetos e outros programas de desenvolvimento – o que favorecerá uma mudança em termos de habilidades técnica dos trabalhadores, acirrando a concorrência entre estes. Porém, a partir dessa intervenção, os resultados só serão vistos em médio e longo prazo.

Outro exemplo de projeto que o ADB apoia, em parceria com o governo, é a reconstrução do abastecimento de água. No caso de Díli, a rede de abastecimento de água está deteriorada e ninguém paga pelo uso da água consumida. Em Timor-Leste não existe tarifa e/ou pagamento pela água que a população utiliza. Existe a lei, mas apenas algumas instituições comerciais pagam. Com essas parcerias de cooperação, entretanto, o governo fica com a obrigação de cobrar a tarifa dos clientes para dar sustentabilidade à manutenção e funcionamento do sistema de abastecimento de água⁸⁹.

Por fim, temos os projetos que visam o desenvolvimento da infraestrutura viária do país. Em parceria com o ADB, foi concluída, em 2012, uma estrada de seis metros de largura entre Díli e Líquiça, e de Díli a Gleno. Para a comemoração dos 10 anos de independência de Timor-Leste no mesmo ano, o governo realizou um projeto de emergência para consertar a estrada do Comoro, que liga o aeroporto ao centro da cidade, pois a festa teve a presença de diversos chefes de Estados.

Entre outros exemplos de modelos de cooperação bilateral técnica-profissionalizante, podemos destacar países com o Brasil, e a Escola Técnica Profissional Brasil Timor-Leste, em vigor desde 2002, designada por SENAI-Becora. Um segundo modelo ocorrido no Timor foi coordenado pela cooperação portuguesa, que investiu no Centro Nacional Europeu de Educação Profissional Formativa, o qual qualificou jovens timorenses que, após a formação, adquiriram habilidade para trabalhar, inserindo-se no mercado de trabalho. Mas outros modelos de cooperações bilaterais também foram importantes para Timor, como é o caso da cooperação australiana e seu projeto ‘Emprego à Juventude Rural’. Outras cooperações marcaram sua participação no cenário timorense, tão global, como é o caso da ajuda ocidental da União Europeia, com a participação de países como a Noruega, Irlanda, Espanha e Portugal, que também apoiam projetos rurais em Timor-Leste. Segundo o entrevistado E3,

⁸⁹ A água consumida em Díli possui duas fontes: procedente das montanhas e de poços. O sistema de abastecimento de água fornecido pelo Estado ainda não funciona muito bem, pois não comporta toda a população, nem mesmo na cidade de Díli. Os 13 distritos de Timor possuem graves problemas com falta de água.

que comenta sobre a cooperação asiática protagonizada pela Coreia do Sul:

[...] Entre as cooperações bilaterais temos a da Coreia do Sul, em que nós enviamos trabalhadores timorenses para aquele país. Presentemente, estão lá 1.023 trabalhadores timorenses e isto está a garantir uma entrada de capital ao país mensalmente com o volume de quase um milhão de dólares americanos (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

O rendimento mensal dos trabalhadores timorenses na Coreia do Sul gira em torno dos 1.300 dólares, o que garante uma entrada mensal de um milhão de dólares para as receitas do país, quer dizer, vem para as famílias, mas tem efeito bastante significativo na transformação da economia familiar. Segundo a brochura do OMTN, em 2011 e 2012 foram enviados para a Coreia do Sul, respectivamente, 103 e 858 trabalhadores com predomínio do gênero masculino. No momento, estão trabalhando na Coreia do Sul 1.288 timorenses.

4.9.2 A governança e as redes em Timor-Leste

A governança, no caso de Timor, é fruto da cooperação entre os atores sociais globais e locais. Como exemplo, o entrevistado E3 sublinha que, embora as relações entre as cooperações sejam conflituosas, e nunca vão ser perfeitas, não há casos de *overleaping* (sobreposição entre as diversas atividades de cooperação). Muitas das ações em Timor-Leste permanecem por serem feitas, como exemplifica o entrevistado, já que “é só sair pelo interior, se tem alguém fazendo uma plantação moderna, é possível encontrar 20 lugares em que não tem ninguém fazendo nada, então sempre é possível”. Esse descompasso é muito influenciado pela falta de coordenação e pelo fato de as iniciativas acontecerem independentes do tempo/do clima/de prazos e das formas de trabalhar. Segundo o ator E3,

uma fórmula pragmática poderia ser interessante. Mas uma fórmula geral, uma divisão de trabalhos, seria um planeamento muito perfeito. E não acredito que nesse momento vá funcionar 100%. Mas estamos nos reunindo a cada 15 dias para uma reunião com o Banco Mundial. Todo mundo tem que ir lá e dizer o que está fazendo (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Ainda para o entrevistado E3, quem deveria fazer a coordenação era o governo. Por exemplo, o Ministério da Agricultura deveria saber quem está ajudando, onde e o que faz falta. Existem reuniões semanais com todos os cooperantes, com um carácter mais informacional que relacional. Sua visão é de que é necessário criar uma agência de cooperação internacional, ou uma instituição, um pedaço de um ministério, um pedaço de

direção e que em cada ministério deve haver um ponto focal também, uma assessoria internacional.

Para completar os modelos de cooperação bilaterais presentes em Timor-Leste, apresentamos as práticas do Centro de Formação e Desenvolvimento Profissional da Baviera (BFZ), que possui comunicação com diferentes atores sociais no país. Entre esses atores, do específico para o geral, está, primeiramente, o diálogo com as Câmaras do Comércio dos 13 distritos timorenses; em seguida, temos as organizações internacionais e nacionais com programas voltados para o desenvolvimento econômico com o governo através dos Ministérios na especificidade do setor privado. Esta escala mais específica é a de maior importância, pois perpassa o objetivo da BFZ em Timor-Leste: o desenvolvimento econômico de núcleos setoriais. De acordo com a exemplificação dos núcleos setoriais pela articuladora da BFZ em Díli, entrevistada E8:

Como exemplo estão as áreas de comércio, de indústria, de turismo, de pesca, da agricultura. Por exemplo, os produtores de arroz ou horticultores para o desenvolvimento desse setor dialogamos com o Ministério da Agricultura e Pesca, junto com Câmara de Comércio, sentamos juntos para buscar a melhor solução para atender às necessidades da comunidade para o desenvolvimento das suas atividades (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Mas alguns resultados já são bastante visíveis como, por exemplo, aqueles referentes aos produtores – os horticultores de Hatubuilico não tinham capacitação e nem orientação sobre agricultura orgânica –, os principais resultados em curto prazo foram a aquisição de novas técnicas e conhecimentos para a agricultura. Esses agricultores tiveram uma capacitação na especialidade da agricultura orgânica com um agrônomo da Alemanha e, também, conhecimentos do mercado colaborativo. Anteriormente, estes mesmos agricultores vinham para Díli, alugavam um caminhão e aventuravam-se a vender os produtos nos mercados, mas sem nenhuma garantia de sucesso das vendas. Nesse formato de vendas em conjunto, foram experienciadas as compras em conjunto a partir da reunião dos empresários do ramo de supermercados e restaurantes, e do Núcleo Setorial do Mercado Tradicional em Díli.

Outro resultado que promoveu mudança comportamental por parte dos empresários timorenses ocorreu com os proprietários de salão de beleza – um mercado muitas vezes marginalizado pelos salões internacionais com maior *know-how* e estrutura, o que deixava os empresários locais sem acesso a mais clientes e sem acesso à capacitação. Em prol dessa categoria, a BFZ convidou aproximadamente 30 empresários para um treinamento em gestão

de negócios e planejamento financeiro. Esses profissionais foram capacitados por um técnico indonésio especialista em corte de cabelo, pintura e maquiagem, com o objetivo de apresentar inovações para os profissionais timorenses. Esta capacitação proporcionou outra visão de mercado. A próxima etapa é promover o *marketing* coletivo. A entrevistada E8 argumenta que

[...] Então, são resultados que de certa forma provocam uma mudança, geram impactos nas atividades [...] um dos princípios do projeto não é promover grandes ações fora da realidade das pequenas empresas, mas uma soma de pequenas ações que vão fortalecendo essas micro e pequenas empresas para num momento de médio e longo prazo partirmos para ações maiores [...] Então, no início é realmente fazer com que eles se fortaleçam como setor e não apenas como empresa individual, mas como setor não é, setor de serviços de beleza, setor de horticultura, o setor de comércio de pequenos quiosques né, então setorial (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

A entrevistada E8 também comenta sobre outro setor na cidade de Díli – os vendedores de comidas tradicionais de Pantai Kelapa, que mudaram de endereço. Esse setor tem um potencial muito grande para atender não só a comunidade, mas também os turistas – com um bom trabalho de capacitação na manipulação dos alimentos, higiene, apresentação de pratos, *marketing*, e toda uma estrutura para atender esse público turista, já que é uma comida estritamente tradicional. Ou seja, transformando a forma de abordagem, o que torna a apresentação do produto mais atrativa para o visitante.

Timor-Leste possui um significativo potencial para pesca, por isso, sabendo dessa mais-valia, a BFZ desenvolveu um grupo focal da pesca. Em Díli, atualmente, existem duas consultoras e um assistente, e um grupo focal do núcleo setorial para a cooperativa de pesca em Ataúro, com mais de 200 pescadores. Além das ações específicas, a BFZ acredita na necessidade de trabalhar as ações do governo relativas ao planejamento estratégico para o turismo: as ações institucionais, a Câmara de Comércio, a Associação de Turismo, entre outras organizações. A este propósito, a entrevistada E8 referiu:

[...] o mercado nacional que tem um potencial imenso de desenvolvimento, principalmente na área agrícola, na área rural, não digo apenas na área só agrícola, mas tudo o que é rural, de agricultura, de pesca, de extrativismo, de tudo o que vem da área rural. [...] Mas isso tudo precisa de um pulso do governo, de negociação e de diálogo com o comércio internacional [...] o governo, assim, tem vontade de fazer isso, mas às vezes a pressão internacional é muito grande (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

O país ainda não tem uma produção com a qualidade e a quantidade necessárias para competir com a substituição de produtos internacionais. A BFZ acredita que se o governo não começar a se posicionar nesse sentido, vai desestimular cada vez mais o produtor local. Entre

os maiores desafios do país estão a diminuição da pobreza e a criação de oportunidades de trabalho. E quais as políticas de formação técnica vocacional?

O posicionamento sobre as políticas de formação técnica-vocacional – diretamente subordinada ao Ministério da Educação –, não é uma unanimidade entre os entrevistados dessa pesquisa. Pouco mais da metade dos atores sociais responderam sobre tais políticas, e para o entrevistado E2, essa etapa de formação é uma passagem,

depois que os formandos passaram nessa área, eles terão acesso ao ensino superior; então, o meu papel é manter forte a relação com o Ministério da Educação [...] parte é o ensino formal, ensino técnico e nível superior para garantir que qualquer cidadão que tenha acesso a e possa acompanhar esse processo [...] isso é sempre o que discutimos sobre política, estratégia, participação dos recursos humanos, currículo e equipamentos (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Porém, no presente, não existe relação eficiente entre a SEPFOPE e o Ministério da Educação. Outra dificuldade apresentada pelo entrevistado E2 é a falta de prática no sistema de formação técnico-profissional, que é, atualmente, predominantemente teórico.

A OIT é, talvez, a instituição que mais tem trabalhado com o governo e com as instituições de formação na área do ensino técnico. Entre as instituições em parceria está o IDMO, um instituto autônomo sob a tutela da SEPFOPE, que tem como responsabilidade desenvolver as competências dos currículos dos cursos técnicos com padrões internacionais, desenvolver todo o processo de acreditação de todas as instituições de ensino técnico-profissional e sua certificação. Sobre o tema, o entrevistado E6 faz o seguinte comentário: “Nesse sentido, estamos a trabalhar com o governo na parte da legislação. Estamos a trabalhar com as instituições na área do desenvolvimento de currículos, formação de formadores, com os administradores de centros de formação e no processo de acreditação” (informação verbal).

Para o entrevistado E6, o sistema de Ensino Técnico-Vocacional em Timor-Leste precisa de uma remodelação para que haja uma melhora na qualidade. A questão do Ensino Técnico-Vocacional é complicada porque, embora exista um sistema, nunca foi um sistema eficiente. Para além disso, com a retirada, ou desocupação dos indonésios, criou-se um vácuo nas instituições – em termos de estrutura física, foi tudo destruído, além da saída dos recursos humanos, pois os professores e os técnicos eram todos indonésios. Porém, atualmente existem novas abordagens e conceitos em relação ao Ensino Técnico-Profissional que têm sido trabalhados ao longo dos últimos dez anos para que possa, de fato, refletir as necessidades do país.

De fato, o Ensino Técnico demanda uma remodelação, pois as instituições oferecem

formação nas mesmas áreas, ano após ano, sem levar em consideração a demanda do mercado de trabalho. “O nível de formação é muito baixo, muito deficiente em relação aos recursos humanos [...] a questão da língua também afeta muito. A maioria dos técnicos e dos formadores sente-se mais à vontade em dar a formação em língua indonésia” (informação verbal), diz nosso entrevistado E6. Com a introdução do português e do tétum como línguas oficiais, as dificuldades dos formadores aumentaram. Entretanto, existem propostas de trabalho que estão impulsionando o ensino técnico no Timor. Entre as ações para essa formação, temos a BFZ e o treinamento empresarial, a capacitação do empresário e dos seus funcionários. Situação que vai ao encontro do comentário da entrevistada E8:

Porque para melhorar a competitividade empresarial não é só acesso a crédito, não é só produzir [...] é aumentar a produção, mas sem ter uma estrutura de gestão ou treinamentos técnicos para a atividade, precisamos ter foco em capacitação e treinamento [...] estamos iniciando um treinamento de incubadoras de pequenos negócios, principalmente com os jovens que serão treinados no Centro de Treinamento do SENAI-Becora e com o Centro de Treinamento, o Centro de Formação Profissional de Tibar, ambos tutelados pela SEFOPE (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Para a entrevistada E8, Timor-Leste poderá ter um grave problema no futuro: um número imenso de jovens sem trabalho. Nesse contexto, o comércio, as empresas locais ou a estrutura do setor privado da economia do país ainda não conseguem absorver este número imenso de jovens que vão estar em idade produtiva de trabalho. Para a BFZ, a partir dessa fragilidade, é importante estimular o empreendedorismo jovem e que estes passem por um laboratório de negócios, nas cooperativas e/ou as incubadoras de negócios.

Outro exemplo da formação técnica-vocacional é a escola SENAI-Becora – nascida da carência de profissionais para área da construção civil. Hoje em dia já existem outros cursos oferecidos, com carga horária de 300 horas e duração de cinco meses, correspondente a uma complementação do ensino secundário. Entre as dificuldades encontradas, está o problema com a língua portuguesa. Essa carência linguística é expressa nos comentários do entrevistado E11:

“[...] nós sentimos a necessidade intensa de ter essa possibilidade deles lerem a apostila [...] de conversar com a gente em português [...] o nosso objetivo na escola é manter o português vivo [...] então, fora isso, nós empregamos o uso da internet para estimular a pesquisa [...] temos vários CDs de cursos, temos incentivado a pesquisa em sites especializados, cada um na sua área, tem site em eletrônica, tem site de hidráulica [...] todos eles estão assim tendendo a voltar-se pra pesquisa eletrônica [...] agora a parte de leitura impressa pela dificuldade que existe, não foi totalmente banida essa dificuldade” (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Para o entrevistado, o incentivo à leitura corresponde às orientações do EFTP. Para a implementação dessa política de ensino de formação profissional, foram feitas várias palestras, vários encontros com a SEPFOPE. Além desta Secretaria, temos também o Ministério da Educação e a Direção Nacional Técnico Vocacional com o objetivo de criar um novo plano curricular, que, no momento, encontra-se em transição do antigo currículo do período indonésio. De acordo com o entrevistado E13:

[...] o grande objetivo dessa direção é criar novas escolas, criar novas condições de trabalho para todos os alunos do Ensino Técnico Vocacional e neste momento estamos com cerca de 30% ou 30% dos alunos no Técnico Vocacional, do Secundário Técnico Vocacional, pretendíamos que, um dos objetivos do Ministério era que 70% do Secundário fossem para o Técnico Vocacional, mas para isso nós temos que criar condições, e para isso que estamos a trabalhar (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

De acordo com o novo currículo, existe uma distinção entre o Ensino Básico, também chamado de ‘Rede Normal’, e o Ensino Técnico-Vocacional. O aluno poderá ter uma dupla certificação, ou seja, o aluno entra com o 9º ano e termina o 12º ano com um diploma do Ministério da Educação atestando que ele tem o 12º ano de escolaridade, enquanto a SEPFOPE fornecerá um certificado e uma carteira profissional que pode chegar até o nível 3, conforme as profissões em que estejam a se profissionalizar. Ou seja, se a profissão for reconhecida pela SEPFOPE, será fornecido um certificado compatível com o nível da carreira, e que dependerá de uma série de fatores, entre os quais a acreditação da escola e das profissões existentes, que consiste no Certificado de Aptidão Profissional em nível 2, nível 3 ou nível 3. O próximo quadro mostra um exemplo de qualificação, no caso, as competências na área da construção. Os quatro níveis acadêmicos e de formação profissional servem apenas de orientação, uma vez que estes níveis indicam os requisitos acadêmicos e/ou de admissão mais comuns para esta área (ANEXO 6).

Em 2012, a primeira acreditação nacional das qualificações do Ensino e da Formação Técnica e Profissional foram fornecidas para o nível básico e para os níveis de Certificado I e II nos setores automotivo, construção, administração e finanças, turismo e hotelaria. Os cursos básicos têm, aproximadamente, seis meses de duração, e os cursos de Certificação II e IV, aproximadamente, 12 meses de duração. Os diplomados destes cursos podem complementar sua formação na área de comércio e técnica profissional ou procurar oportunidade de emprego em nível de trabalhador assistente e/ou semiqualeficado. Em 2012 existiam 10 qualificações e três certificados registrados no quadro nacional de Timor-Leste.

Em linhas gerais, essa é a grande diferença entre o Secundário geral e o Secundário

Técnico-Vocacional. O Técnico-Profissional vincula-se à aquisição de aptidão para determinada profissão, com foco no trabalho, composto por um grupo de pessoas que não querem seguir estudando. Já o Secundário geral é voltado para pessoas que querem prosseguir os estudos.

A Direção do Ensino Técnico-Vocacional tem o papel de coordenar este campo do conhecimento, porém, de fato, isso não ocorre de forma completa. Essa problemática de coordenação é evidenciada pelo entrevistado E13, que argumenta que a falta de legitimidade da Direção é culpa dos Ministérios e do Governo propriamente dito, e exemplifica com o caso do Ministério da Agricultura:

[...] as Escolas Técnico Vocacionais de Agricultura passaram a pertencer ao Ministério da Agricultura. Algo que não faz sentido, ou seja, não percebo porque o Ministério da Agricultura precisa de uma escola, se fosse uma entidade privada compreendia melhor [...] Mas, isto é um exemplo, o Ministério da Agricultura lembrou-se de ter uma escola, e tem a sua escola, tem o seu programa. Chegou ao fim de três anos, quem é que vai certificar, quem é que vai passar o diploma? Ninguém tinha pensado nisto. Ninguém verificou como é que foi dado, que tipo de currículo é que tem, porque foram passados um diploma com o 12º ano [...] o Ministério da Educação acabou por não prejudicar os alunos, ceder e passar um certificado, mas ninguém verificou se os alunos têm competências ou não adquiridas em nível de 12º ano que estava definido pelo Ministério da Educação. Isto tem que ser pensado (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

O entrevistado E13 argumenta, ainda, que não há uma responsabilidade:

[...] não há uma corresponsabilidade para com os infratores, não há quem vá fiscalizar, não há nada, quer dizer, para isso a Direção tinha essa competência e também não o fez. [...] e as pessoas precisam sentirem *[sic]* que têm que haver mudança. [...] Agora tem que haver uma estratégia, mas que ainda não está definida pelo Ministério da Educação, o Parlamento cedeu dois milhões de dólares para o Ensino Técnico Vocacional fazer o aperfeiçoamento das suas escolas e querem gastar o dinheiro todo este ano e um dos objetivos que eu disse foi “Onde é que vamos colocar os equipamentos?” [...] há que haver uma estratégia pensada pra onde, o que é que se precisa, que escolas é que precisam? Primeiro, OK, todas as escolas precisam de dinheiro, mas os dois milhões não podem ser só para equipamentos, [...] porque tem escolas que não têm portas, não têm janelas, como é que eu posso comprar um equipamento de cozinha pra pôr dentro de uma escola dessas? Como é que eu posso comprar todos os equipamentos de um salão de cabeleireiro para elas darem o curso de cabeleireiro, quando a escola não tem eletricidade nem tem água? (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Para o entrevistado E13, essa falta de coordenação deve-se ao descompasso entre as decisões do Ministério da Educação e a Direção Nacional Técnico-Vocacional. O entrevistado E13 explica que determinadas regras são impostas, mas eles acham que só devem seguir tais regras, sem ter que pensar em um planejamento mais eficiente, “só deve fazer se o Ministro ou superior lhe pedir, se não lhe solicitar eu não tenho que falar e, portanto, acho que se

prende um bocado por ai, é por causa disso que muitas das coisas não avançam”.

4.9.3 Como os atores sociais veem a questão da oportunidade de trabalho

A oportunidade de trabalho foi uma categoria importante em nossa análise de conteúdo, destacada por 66,5% dos entrevistados. Iniciamos nossas inferências com o ponto de vista do ator social E1, que argumenta que a oportunidade de emprego passa pela SEPFOPE. Entre os projetos financiados pelo ADB está o de infraestrutura, com um orçamento de aproximadamente 30 milhões de dólares. O primeiro pacote de infraestrutura das estradas é para o trecho que vai de Díli para fronteira, motivado pela ligação de comércio terrestre com a Indonésia. Outra contribuição é a capacitação dos recursos humanos, relacionada principalmente com o setor privado, o que poderá contribuir para a redução da pobreza e estimular a produção e a profissionalização, melhorando a economia e o desenvolvimento.

A DNAFOP, por sua vez, entende que o emprego está ligado ao mercado. Por exemplo, a indústria do turismo e da hospitalidade são trabalhos que exigem nível 2 ou 3 de formação. Nas palavras do entrevistado E2: “[...] o nosso papel é preparar esses jovens que precisam entrar no processo de experiência de serviço e formação [...] o nosso papel é facilitar isso”, mas essa preparação dos jovens para o trabalho e formação profissional é realizada por etapas e transita nas cinco direções que compõem a SEPFOPE – secretaria que possui relação com o empregador e o trabalhador.

Outro exemplo citado pelo entrevistado E2 é que “cada ano, cada mês, esses jovens vem cá procurar formação, isso é canalizado para os centros de formação [...] mas depois deles acabarem isso vamos acompanhar como esses jovens irão participar da formação, e da experiência no serviço e estágio”. Para o entrevistado, o sucesso dessas ações está diretamente ligado ao conhecimento do mercado de trabalho. Essa tarefa está a cargo do OMNT e os dados gerados por esse órgão serão distribuídos para os Centros de Emprego e de Orientação Profissional (CEOP).

Em uma escala maior de decisão estão as percepções do Secretário-Geral da SEPFOPE, que explica que a maneira de trabalhar da Secretaria tem suas raízes nas Nações Unidas, como explica o entrevistado E3: “A lei do trabalho veio a substituir a anterior produção do tempo das Nações Unidas [...] o Código do Trabalho passou a ser então a Lei do Trabalho que vai refletir nas Estratégias Nacionais de Emprego, a Estratégia Nacional de Formação Técnica Profissional”. Entretanto, a contribuição para com a Secretaria vai além da

parte física institucional, a parte da capacitação de recursos humanos internos da SEPFOPE está em formação, e esses recursos humanos estão interagindo com agências internacionais em cooperação. Entre as ações da SEPFOPE em nível externo temos: 1) as Estratégias Nacionais de Emprego, principalmente para os jovens que, no futuro, enfrentarão um mercado que exige competitividade e produtividade. Porém, no presente, o emprego para os jovens é sazonal, geralmente trabalhos de até três meses – situação que não garante um emprego sustentável; 2) um segundo plano com maior abrangência de atuação está em consonância com o PED, para identificar os jovens que vêm em busca de formação. (cf. Figura 39) Após registrar esses jovens será possível garantir uma formação de qualidade de acordo com os interesses e aptidões de cada um. Os dados do OMTN na especificidade da busca por formação profissional entre mulheres (M) e Homens (H) junto à SEPFOPE nos quatro trimestres (*quarters*) de 2011.

A questão do emprego para a SEFOPE está articulada aos centros de formação para qualificar os jovens, promovendo nestes a confiança para competir com a produtividade do mercado. Porém, nos dias atuais, o trabalho é temporário – de dois a três meses, em emprego rural. O emprego não é sustentável em Timor-Leste. Essa fragilidade está sendo trabalhada em um plano maior, que vai da formação técnica para a entrada desse jovem no mercado de trabalho como investimento do plano estratégico.

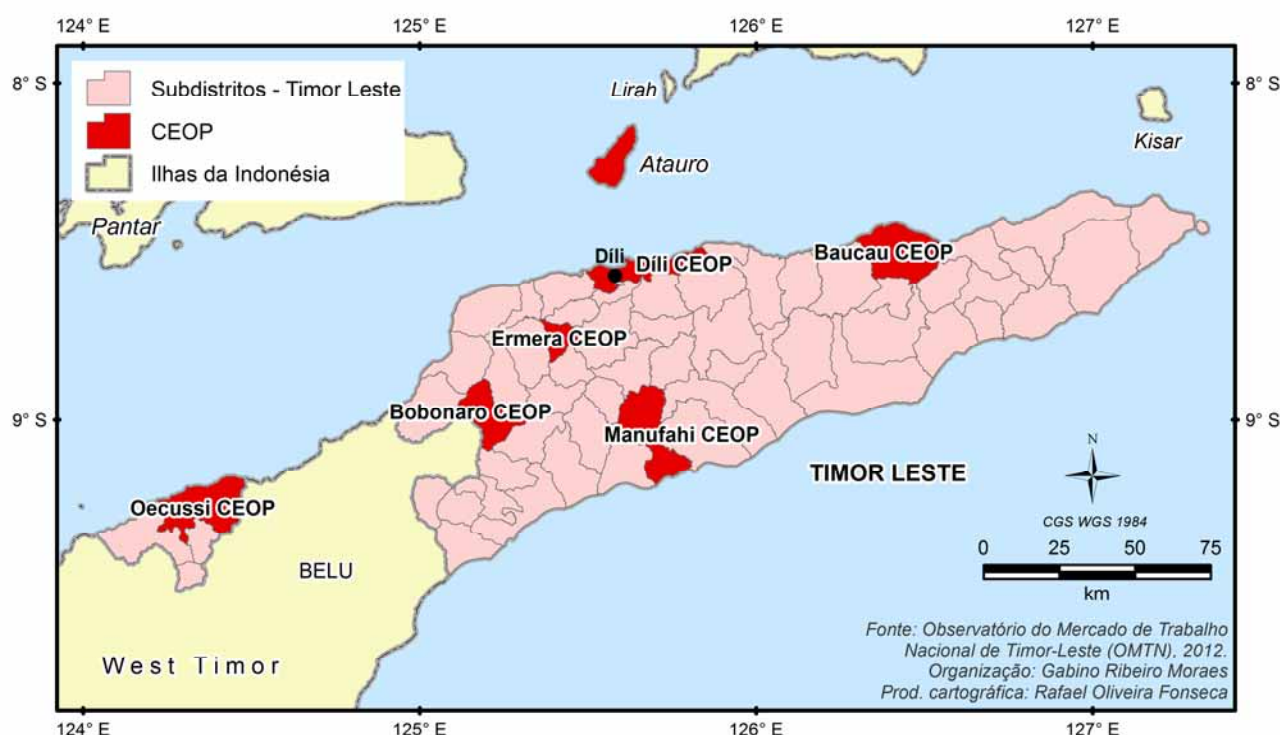
Na primeira fase, a intervenção da OIT em Timor-Leste foi na área do emprego, visando desenvolver a empregabilidade dos timorenses, e na área do trabalho. A partir do comentário do entrevistado E6, vemos que é hoje mais abrangente:

[...] Hoje, a área de intervenção da OIT é um bocado maior [...] continua com um grande componente na área do emprego, na área do desenvolvimento, na área da formação profissional, que é bastante forte com o desenvolvimento de competências de padrão internacional, com o apoio das instituições de formação, do desenvolvimento de currículo, acreditação, a certificação [...] portanto, a área de formação profissional é muito forte, a área de emprego também é forte. [...] Continua a intervir também na área do trabalho, apoiando o governo, principalmente na parte da legislação, no desenvolvimento do Código Laboral.

O princípio da intervenção da OIT é sempre tripartidário, trabalha com o governo, empregadores e trabalhadores. No momento, para promover o desenvolvimento econômico, a OIT tem uma especial atenção ao meio rural, mas, também, com uma grande intervenção na área da formação de empresários, através do fortalecimento de instituições de formação.

Nos últimos anos, a OIT tem se preocupado com a questão do emprego para os jovens. Em nível de políticas, criou-se uma estratégia de emprego nacional e se desenvolveu o Ensino

Técnico-Vocacional juntamente com a SEPFOPE, e projetos de criação de empregos para os jovens, com apoio do governo australiano. Criou-se um fundo através do qual o governo apoia iniciativas para a criação de emprego, dá incentivos para os empregadores na área de estágio e na área da experiência de trabalho. Outra contribuição da OIT é o autoemprego, com a criação do DNAFOP, que abrange os treze distritos e está vinculado aos CEOP, conforme Mapa 7:



Mapa 7 –. A distribuição territorial dos CEOPS

Atualmente existem somente seis CEOP, mas esse centro é, de certa forma, um vínculo muito importante para a criação de emprego. É o local onde os orientadores e profissionais podem dar informações sobre o acesso às oportunidades de emprego, acesso à formação profissional técnica e orientação profissional, evitando, assim, que os jovens desistam ou deixem de estudar muito cedo. O órgão pretende, ainda, refletir mais as necessidades do país e, inclusive, aumentar a empregabilidade dos jovens.

A questão da oportunidade de emprego para a DNE é organizada a partir do planejamento anual aprovado pelo parlamento nacional e promulgado pelo Presidente da República, vinculado às seguintes fundamentações da Direção:

- desenvolver e implementar políticas de promoção do emprego em todo o território nacional;
- estabelecer parcerias com a sociedade civil e ONG para o desenvolvimento e a implementação de projetos de promoção de emprego e do autoemprego;
- promover e manter atualizado um sistema de informação do mercado de trabalho com relação ao número de desempregados, vagas de emprego, cursos de formação profissional e informações quanto à promoção do autoemprego;
- estabelecer parcerias para a identificação de projetos e de oportunidades compatíveis com a

política e o programa do governo.

O principal objetivo da DNE é propiciar formação profissional, campo de trabalho e emprego para a juventude, que representa quase 70% da população total. O fenômeno do desemprego e/ou população inativa é grave em Timor-Leste. Por exemplo, em 2010, a Direção Nacional de Estatísticas e o Ministério das Finanças estimavam que a taxa de desemprego estava em 9 mil pessoas, já os dados do Departamento do Mercado do Trabalho da SEFOPE indicavam o índice de desemprego girando em torno de 21 mil timorenses. Outra particularidade dos jovens em Timor-Leste diz respeito aos estudantes do Ensino Secundário. O Ministério da Educação calcula que, dos 13 mil que finalizam este nível escolar, somente 2 mil vão continuar seus estudos em universidades. Segundo o entrevistado E7:

[...] quando se termina os estudos no ensino secundário geral [...] o que você vai preferir: procurar emprego ou procurar formação profissional [...] porque quando você termina seu estudo no ensino secundário geral não tem garantia que irá entrar no mercado de trabalho [...] porque o mercado exige não só capacidade escrita [...] assim é preciso aumentar sua capacidade através de formação profissional, por exemplo, na área de carpintaria ou noutra coisa [...] depois disso você pode entrar no mercado e trabalho [...] ou pode criar o seu negócio próprio [...] então o governo pode ajudar no que você precisa (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

A partir desse enquadramento, a SEFOPE é sensível à política de emprego para juventude e executa dois programas prioritários. O primeiro é a formação profissional de curto prazo, após a qual o formando poderá ter acesso ao mercado de trabalho. O segundo é a formação e contratação de timorenses no exterior. Por exemplo, o treinamento de candidatos para trabalhar na Coreia do Sul nas áreas de pesca, agricultura e indústria. O número de trabalhadores timorenses na Coreia em 2012 era de aproximadamente 818 trabalhadores, tendo passado para, atualmente, 1.288 timorense. O treinamento é realizado na UNIMAR (Universidade Dom Martino em Caicole). Os timorenses trabalham na Coreia entre 3 e 5 anos, com um salário fixo, e é comum o envio de remessas de parte do seu salário para a família que ficou no Timor. Quando esse trabalhador retornar ao Timor-Leste, ele já tem dinheiro e capacidade profissional para ter seu próprio negócio. Essa modalidade de trabalho no exterior visa combater o desemprego. Existe também cooperação similar com a Austrália, mas a duração do trabalho é de três a seis meses nas áreas de hospitalidade e agricultura. Se a realidade na Coreia é positiva para um timorense qualificado conseguir um emprego, localmente a realidade é diferente. Segundo a BFZ é muito alto o número de jovens que saem da universidade ou dos cursos tecnológicos com um currículo debaixo do braço para ir buscar emprego, mas setor privado de Timor não tem capacidade para absorver a demanda de jovens

que procuram emprego. Para sanar parte desse problema, a BFZ desenvolveu as incubadoras de negócios, que visam estimular o empreendedorismo entre os jovens. O público-alvo para este projeto é encontrado nos Centros de Treinamento, com boas técnicas de treinamento, mas que não têm interface com o mercado. Nas palavras da entrevistada E8:

[...] excelentes cursos de treinamento técnicos e tecnológicos, mas depois ficam com um certificado e não têm uma continuidade daquele treinamento, o que vão fazer depois? Muitos vão para o subemprego, para o emprego temporário, ou às vezes trabalhar em outras atividades, e todos esses fundos que são investidos em treinamento são fundos públicos ou são fundos de cooperação (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

A partir dessa problemática, os laboratórios de negócios, que são as incubadoras, poderão propiciar muito sucesso aos jovens. Eles aprendem tudo a respeito de uma empresa, desde como acessar o mercado, fazer um plano de negócios, fazer o *marketing* para buscar os clientes, a gestão do negócio, planejamento financeiro. Assim, eles vão aprender tudo que é voltado para um negócio durante aquele período de laboratório. E estarão preparados para ter e gerir seus próprios negócios.

A entrevistada E8 completa que o setor privado de Timor-Leste não tem capacidade para atender a demanda de jovens que procuram emprego. O serviço público não absorve esse número de jovens que saem das universidades ou dos treinamentos tecnológicos. Mas o país está cheio de oportunidades de novos negócios, inclusive tem muitos estrangeiros vindo para o Timor-Leste aproveitar essas oportunidades, seja no comércio, nas pequenas indústrias, na agricultura ou nos serviços. Os serviços de eletricidade, mecânicos, tecnologia de informação, por exemplo, estão praticamente tudo dominado por estrangeiros. Entre as ideias para reverter esse quadro está a de investir nos jovens, para que estes aproveitem potencialidades como o turismo. Investir no jovem para despertar o empreendedorismo, requer que haja, desde já, nos currículos escolares a disciplina de empreendedorismo, de cooperativismo, tudo aquilo que foque no despertar para as oportunidades de negócios. Seja no campo ou na cidade, é preciso começar o processo de implementação das incubadoras. Tudo baseado nas oportunidades que existem e nas atividades nas quais os jovens têm interesse em desenvolver uma empresa, um negócio – seja individual ou coletivo.

Os alunos que estudam em uma escola técnica poderão ter aceitação no mercado de trabalho, uma vez que a escola possui um padrão de ensino que desenvolve habilidades específicas nos alunos, as quais permitirão sua qualificação para o mercado de trabalho. No passado houve uma parceria com a OIT e com o Projeto Escola-empresa, trabalhando em

conjunto com a SEPFOPE no projeto *On Job Training* – a SEPFOPE pagava metade do salário do estagiário e a empresa pagava a outra metade.

4.9.4 Como os atores sociais percebem a questão da igualdade de gênero

Entre os atores sociais entrevistados, 73% responderam sobre a questão da igualdade de gênero. A primeira abordagem sobre a questão do gênero por parte da SEPFOPE se inicia em 2008, com o programa WISE (*Women in Self-Employment*), que capacita as mulheres das áreas rurais a criarem o seu próprio emprego a partir dos produtos locais. Este projeto foi protagonizado pela SEPFOPE em parceria local com o Ministério da Economia e Desenvolvimento e com a Secretaria de Estado da Promoção da Igualdade de Gênero, a OIT e o PNUD. Em escala local, temos o Centro de Desenvolvimento Comunitário, uma ONG local que dá suporte às atividades da comunidade, para treinar as mulheres em todos os aspectos de seu novo negócio. Para a DNAFOP, o equilíbrio de oportunidades entre os gêneros é um objetivo político. De acordo com as palavras do entrevistado E2:

[...] aqui em Timor os trabalhadores mais qualificados e garantidos são as mulheres [...] os homens só querem fumar [...] daí problema [...] mas também 10 anos atrás tínhamos que enfrentar esse problema, antigamente era problema de cultura, mentalidade, quem procurava dinheiro eram os homens quem fica em casa são as mulheres [...] mas hoje em dia há uma mudança [...] isso são exigências econômicas da família (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

A igualdade de gênero é a missão do INDMO, a começar pelo próprio ambiente de trabalho com 10 funcionários (cinco homens e cinco mulheres). Em Timor-Leste, há um órgão específico para a questão de gênero: a Secretaria de Estado e Formação da Igualdade de Gênero. Na SEPFOPE, temos um ponto focal para a gestão da igualdade de gênero. A DNE tem obrigação de apresentar às empresas a questão do gênero e sua importância para a DNE, e para a SEPFOPE de modo geral. A igualdade de gênero é importantíssima, como afirma o entrevistado E6: “em todas as nossas intervenções nós temos uma, abordagem de igualdade, quer ao nível do gênero e em relação aos deficientes também. Portanto, o gênero é um componente integral de todas as nossas intervenções em Timor”.

Entre as ações em prol da igualdade de gênero, a BFZ acredita que ainda é um processo tímido, principalmente pela cultura local. O que requer uma sensibilização para criar oportunidades de negócios com foco no gênero. Atualmente, a maioria das atividades são voltadas para o público masculino. Dessa forma, a entidade responsável por essa temática é o Ministério da Solidariedade Social, que precisa criar condições para gerar mudanças – já

existe uma consciência de que precisa haver uma mudança, embora ainda não haja nenhuma ação específica. A título de exemplo, a entrevistada E8 faz a seguinte observação:

“[...] as mulheres ficam muito felizes quando chega uma mulher que está à frente de alguma situação, como às vezes eu chego nas aldeias, elas se sentem mais, se sentem mais amparadas, então é assim, eu tive em Maliana em uma aldeia que produz *tuasabo*, na primeira reunião as mulheres nem saíam de dentro das casas. Elas preparavam café, a mandioca cozida, aquelas coisas, e os homens iam buscar lá na porta da casa e levar pra mesa onde estávamos reunidos. Elas não apareciam pra nada [...] Tive uma reunião ontem, as mulheres não só levaram o café e prepararam a mesa como participaram das discussões. A gente não trabalha especificamente com foco no gênero, mas sutilmente a gente faz esse trabalho, porque também a gente não quer chocar com as culturas lá nas aldeias” (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

A inserção da mulher em cursos profissionalizantes também é bastante frágil. Por exemplo, em relação aos dados de formação para os trabalhos na Coreia do Sul, somente 7,8% do total de trabalhadores que estavam lá em 2012 eram mulheres, que são cerca de 950. Não existem mulheres, por exemplo, nos setores de pesca e a maioria delas está na agricultura.

Essa realidade é um pouco diferente na escola-técnica SENAI. No caso dessa Escola, a questão de gênero não parece ser um problema, pois há mais mulheres matriculadas do que homens. Ou, ainda, no centro de formação de Tibar, como fica claro no comentário do entrevistado E12:

“[...] as mulheres que entraram no nosso curso têm uma postura mais engajada [...] mais interessadas, têm mais qualidade quando comparadas com os homens [...] acabamentos, por exemplo, pedreiras, fazem um reboco muito melhor que os homens, também as mulheres têm as melhores notas [...] mas depois de formadas, já não querem mais continuar como pedreiras, vão fazer outra coisa, pois não se sentem seguras para o trabalho (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Também de acordo com o comentário do entrevistado E13, esse fato está associado ao conceito de profissão:

“[...] uma cozinheira é mais apropriada a uma menina e, portanto, vê-se mais meninas no curso de cozinha e vamos ao curso de carpinteiro ou ao curso de eletricista e vê-se mais rapazes. Portanto, tá associado mas isso ocorre em qualquer parte do mundo [...] nunca esperei encontrar em Timor meninas num curso de mecânica, mas eu encontrei” (Entrevista Pessoal: Díli, maio de 2012).

Nossa pesquisa não encontrou políticas específicas para problemática do gênero. Pelo que percebemos, a mulher não tem acesso de forma efetiva e afetiva a uma política de

inserção na formação profissional ou de emprego.

4.9.5 Qual a compreensão sobre o empreendedorismo?

A questão do empreendedorismo foi respondida por pouco menos da metade dos entrevistados. De acordo com o banco multilateral, o empreendedorismo é realizado de forma indireta com o ADB, pois o banco não disponibiliza crédito pessoal, mas seu apoio está ligado diretamente com o Banco Nacional de Comércio de Timor-Leste (BNCTL), que fornece crédito pessoal aos timorenses. Segundo o ponto focal da DNAFOP, a falta de empreendedores e a carência de empresas devem-se ao fato do trabalho em Timor-Leste possuir duas características muito específicas. Primeiro, muitas empresas usam seus familiares e, geralmente, esse trabalho é gratuito, o que gera um grande problema, pois não movimenta a economia. Depois, há o problema do salário mínimo, que ainda não foi aprovado pelo governo. A implementação de um salário mínimo poderia ajudar na transformação do trabalho em Timor-Leste e também daria oportunidade à indústria. Para o entrevistado E3, da DNAFOP:

[...] existe uma falta de vontade do governo [...] em novembro de 2011 o ponto focal da DNE apresentou o projeto do salário mínimo para o conselho de ministros [...] mas os ministros falaram que não concordam com aquele valor [...] porque os ministros são os donos da indústria [...] então eles não querem gastar mais, mas se eles aprovassem seria bom para nós (Entrevista Pessoal: Dfili, maio de 2012).

Contrário a essas ideias, temos o ponto de vista da SEPFOPE de que a questão do empreendedorismo está vinculada ao setor privado. O entrevistado argumenta que o Timor-Leste necessita desenvolver esse setor para que as pessoas adquiram confiança. Como exemplo de trabalho nessa linha, temos as atividades de uma parceria alemã (BFZ) para o desenvolvimento com o setor privado. Um trabalho simples que gera um capital social muito significativo.

Parcialmente concluímos que em escala geral nosso objetivo foi buscar a compreensão acerca de como a formação profissional pode ser vista como uma política pública para o desenvolvimento de Timor-Leste para entendermos essas dinâmicas territoriais que visam à formação de recursos humanos num período histórico de consolidação do Estado-nação a partir de fenômenos desse sistema de cooperação singular na história da região do sudeste asiático. Nosso público alvo para essa investigação foram os jovens timorenses, que representam mais da metade da população. Também, buscamos compreender como as

políticas públicas são territorializadas para a formação profissional dos povos de Timor: os da planície e os da montanha.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

O horizonte epistemológico percorreu uma abordagem metodológica inter-relacional. Como exemplo, temos a organização espacial do território timorense, enquanto procedimento dedutivo para estabelecer as categorias, e os níveis de abordagem, tal como as noções gerais de governança, mais especificamente de governança territorial, sem deixar de analisar os seus aspectos específicos na realidade estudada, verificando a distribuição espacial do fenômeno e suas variáveis. A ferramenta teórica para análise dos fenômenos estudados em Timor-Leste foi a escala. A partir dessa lente, observamos uma sobreposição de teias de relações em diversas escalas espaciais.

Nesta direção, a realização da pesquisa seguiu a consecução dos objetivos específicos, primeiramente procurando identificar a governança multiescalar realizada pelos diferentes atores internacionais e locais, com particular destaque para a atuação dos organismos multilaterais e bilaterais. A partir daí foi realizada uma série de levantamentos de dados referentes às diferentes instituições, internacionais e locais, envolvidas nas ações de governança territorial, tendo em vista a identificação dos tipos de governança no que se refere ao desenvolvimento territorial de Timor-Leste. A presente pesquisa incluiu o trabalho de campo e suas etapas metodológicas, entre as quais as entrevistas semiestruturadas, que permitiram avaliar a influência das práticas de governança aplicadas nos territórios

O território de Timor-Leste está em construção/desconstrução e acredita-se na capacidade de intenção de novas formas de governança nos múltiplos espaços da ilha. Essa recente autodeterminação apresenta complexidades em relação ao ordenamento do território, que está sendo regulado por uma sobreposição de governanças, através de uma multiplicidade de atores. Para a presente tese buscou-se analisar o território com seus recursos humanos e espaciais, que precisam de profissionalização e dependem do fenômeno social da governança multi-nível e da atuação do novo Estado.

Em Timor-Leste, o ordenamento do território está relacionado a algumas políticas públicas, e a territorialização dessas políticas. Como exemplo, temos o EFTP uma política pública que pressupõe a regionalização de zonas industriais, porém, Timor-Leste possui lacunas no seu processo de formação de recursos humanos e carece de maior espaço de diálogo e maior interação entre a sociedade, somente possível quando esta não se vê excluída do processo nem tolhida a sua capacidade de tomada de decisão.

Neste contexto complexo, o desafio do amadurecimento do Estado timorense depende de atores sociais e políticas públicas inovadoras que permitam a inclusão da população na

condição de cidadão digno e capaz de tomar suas decisões e contribuir para o desenvolvimento nacional. Esta tendência deve-se pela forma de pensar as capacidades do Estado e suas relações com a sociedade, nas diversas escalas territoriais. O Estado possui um papel de executor de políticas e coordenador, desde a fase de concepção até a fase de pôr em execução tais políticas. A falta de coordenação vertical e horizontal do Governo timorense e a frágil sinergia dos atores sociais são problemáticas que dificultam o desenvolvimento.

Por outro lado, Timor está articulado a uma rede de governança multinível e seus doadores repletos de ideias sobre desenvolvimento, mas com frágil sinergia dos atores sociais são problemáticas que dificultam o desenvolvimento. Esses atores sociais presentes no recente território são atraídos pelas oportunidades socioeconômicas. Entretanto, a ajuda externa trazida por esses atores sociais globais e locais, em Timor-Leste, intencionalmente ou não, projeta identidades particulares através de seus discursos de cooperação e suas condicionalidades para o desenvolvimento.

A partir dessas ideias podemos considerar a ajuda internacional em Timor-Leste como um modelo de governança global multi-nível (cf. Figura1). As diferentes dimensões do processo da governança e sua territorialização, no país, podem ser resumidas em três níveis paradigmáticos: um nível macro (do global para o nacional), executado pelos parceiros multilaterais e o sistema ONU, em articulação com o Estado; um nível médio (do nacional para o regional), efetuado por estes parceiros multilaterais e pelo Estado, em articulação com os parceiros bilaterais; e um nível micro (do regional para o local), articulado entre estes, por vezes com o apoio de ONGs nacionais e internacionais e da Igreja Católica.

De acordo com um dos entrevistados, existe, em Timor-Leste, um ambiente administrativo lotado de doadores e um grande número de ONGs que disputam influência. Todos com diferentes agendas, programas e modalidades de funcionamento que, muitas vezes, pesam sobre o jovem Governo de Timor-Leste. As diferenças entre as cooperações são notórias. Como exemplo, temos a proposta, lançada pela União Europeia, de eleger líderes para determinados setores, o que revela a enorme disputa de poder que está presente nas relações entre as cooperações.

Tal individualidade entre os doadores acarreta diferenças na governança em ambas as formas de coordenação: horizontal e vertical. E também entre as ações pública, privada e setorial. A governança do território de Timor-Leste é composta por diferentes atores e instituições que promovem a regulação do território e as estratégias dos atores sobre esse território. A compreensão partilhada destas temáticas poderia ajudar a melhorar a governança da política de coesão, tornando-a mais flexível e mais capaz de se adaptar à escala territorial

mais adequada, de responder melhor às preferências e necessidades locais, e aperfeiçoar a coordenação com outras políticas em todos os níveis, em harmonia com o princípio da subsidiariedade.

Entre as necessidades locais está a formação profissionalizante da juventude – nosso objetivo específico para essa tese – através de políticas públicas idealizadas e aplicadas por atores sociais locais e globais, com o objetivo de atingir uma coesão territorial para a qualificação técnica dos recursos humanos do novo território. O trabalho de campo em Díli foi o momento onde vieram à tona várias hipóteses, sendo a principal para essa tese a de que há uma sobreposição de atores sociais em Timor-Leste, que exercem fortes tendências sobre as políticas públicas, pois estão envolvidos nessa governança multi-nível três atores multilaterais, 11 instituições do sistema ONU, 23 atores bilaterais e quatro centenas de ONGs, compondo uma rede de governança em espaço relacional.

O ponto de partida da presente tese constitui em sublinhar os enormes desafios que Timor-Leste tem enfrentado, apesar das tentativas, para profissionalizar a juventude do país e contribuir para o bem-estar dos cidadãos, constituindo fator de desenvolvimento econômico e de equidade territorial.

A pesquisa pretendeu analisar algumas questões que abordam discussões sobre território e suas relações entre políticas públicas e governança. Sobre a polifonia da governança, refletimos sobre suas estratégias na tentativa de compreender o princípio da coesão territorial determinada por políticas públicas territoriais. Em nossa visão, para o caso de Timor, seu capital territorial compõe-se dos seus recursos naturais e seus recursos humanos. Dessa forma os usos do território necessitam integrar iniciativas com as estratégias de desenvolvimento e com programas de investimentos setoriais, como os programas de formação vocacional, para promover o potencial da população jovem através da educação e da formação profissional.

Estes programas são elaborados pela SEPFOPE e as redes de governança que a secretaria partilha, com o objetivo de aperfeiçoamento do capital humano, com atores sociais e as políticas públicas PED (guia para o desenvolvimento) e TVET (guia para formação profissional). Ambos preveem uma visão territorial compartilhada.

Essas políticas públicas são pensadas para a juventude timorense, que corresponde a 70% da população. Entre os objetivos do novo país está o de promover o potencial da população jovem através da educação (técnico-vocacional). A questão da juventude é meta governamental nas suas diferentes escalas, e articulada com as redes de governança locais e globais. As linhas orientadoras para os jovens estão previstas na Política Nacional da

Juventude Timorense (PNJTL). Um grupo representativo de jovens não possui formação acadêmica, dessa forma é necessário o investimento em formação. Entre as soluções para reverter esse quadro está a ideia de investir nos jovens para que estes aproveitem potencialidades como o turismo. Porém, para investir no jovem a fim de despertar o empreendedorismo, é preciso que haja, desde já, nos currículos escolares, as disciplinas de empreendedorismo, de cooperativismo e tudo o que foque no despertar para as oportunidades de negócios.

Essas abordagens são pressupostos que ocorrem na SEPFOPE e sua maneira de trabalhar com raízes na OIT, como explicou nosso entrevistado e a “Lei do Trabalho” veio a substituir o “Código do Trabalho”. A intervenção da OIT em Timor-Leste deu-se na área do emprego, visando desenvolver a empregabilidade dos timorenses, e na área do trabalho, com o desenvolvimento de competências de padrão internacional, com o apoio das instituições de formação, do desenvolvimento de currículo, da acreditação e da certificação (INDMO).

Sobre a força de trabalho na ilha, a maior parcela encontra-se na agricultura de subsistência, praticada por mais de 70% da população, enquanto 10% possuem um trabalho formal regulado pelo Código do Trabalho. Destas, 56% trabalham para o Governo. O mercado de trabalho em Timor-Leste é modesto e com pouca divisão do trabalho. Entre as contribuições da governança bilateral que ocorre no país, em prol da temática, destacamos o OMTN como um interessante mecanismo para perceber as características do trabalho em Timor-Leste. O país, para desenvolver-se de forma territorial, terá que capacitar sua força de trabalho de acordo com os objetivos do PED. O desenvolvimento econômico através do PED é visto de forma regionalizada e obedece ao capital territorial de cada região. Entre as estratégias existentes para esse desenvolvimento, temos os CEOPs como o principal vínculo entre os jovens e as oportunidades de emprego, profissionalização e microcrédito. Também é o local onde os orientadores e profissionais podem dar informações sobre o acesso ao emprego, acesso à formação profissional técnica e orientação profissional, evitando, dessa forma, que os jovens desistam ou deixem de estudar muito cedo.

No processo metodológico buscou-se uma análise qualitativa dos dados e partiu daquilo que os sujeitos da investigação nos confiaram. Através da metodologia de análise de conteúdo, o esquema da grade de categorização das unidades de sentido, etapa metodológica, construído a partir dos objetivos traçados, das perguntas lançadas pelo entrevistador/pesquisador e de recortes do discurso dos entrevistados. Estamos diante de uma aplicação de *grounded theory*, isto é, seguimos uma lógica hipotético-dedutiva, com um grau de abertura suficiente à ampliação de conceitos enriquecidos pelos contributos dos

entrevistados, direcionada para as estratégias de governança territorial que envolvem as políticas públicas para o aperfeiçoamento de recursos humanos qualificados e sua posterior empregabilidade, bem como sua articulação com outros agentes e políticas, designadamente de base territorial, para, dessa forma introduzir, na teoria geográfica, as dimensões da governança na diversidade territorial.

Sendo um país jovem, pós-conflitos e de baixos rendimentos, Timor-Leste necessita implementar estratégias de desenvolvimento a partir das receitas dos seus recursos naturais valiosos. A partir disso, são necessárias outras pesquisas com o propósito de compreender, seja a fileira do processo de decisão no domínio das políticas públicas e a sua relação com a dimensão territorial, seja a natureza e o processo de governança entre as principais instituições, que são parte dos processos de tomada de decisão em contextos territoriais.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- AMIN, Ash. An institutionalist perspective on regional economic development. *International journal of urban and regional research*, v. 23, n. 2, p. 365-378, 1999.
- AFONSO, M. M A evolução da da cooperação para o desenvolvimento. In: AFONSO, M. M. FERNADES, A. P. **abCD Introdução à Cooperação para o Desenvolvimento**. São João da Talha: Colprinter, Lda, 2005.
- ALLAL, A. **Développement international et promotion de la démocratie: à propos de la gouvernance locale au Maroc**. Dossier: Justice, politique et société, 2007. Disponível em: <<http://anneemaghreb.revues.org/373#ftn22>>> Acesso em: 29 nov. 2012
- ALLEN, J. Cities of power and influence: Settled formations. In: ALLEN, J.; MASSEY, D.; PRYKE, M. (eds). **Unsettling Cities: Movement/Settlement**. Routledge: New York. 1999. 186-237.
- ALEXANDER, M.; LYNCH, P. Bayu-Undan Gas Recycle Project, Timor-Leste In: **Learning from AMEC's Oil and Gas Asset Support Operations in the Asia Pacific Region**. London: Engineers Against Poverty, January, 2007.
- AMAR, P. Introduction: Global South to the rescue, In P. Amar (ed.), **Global South to the Rescue: Emerging Humanitarian Superpowers and Globalizing Rescue Industries**. London: Routledge, 2012.
- BAGNASCO, A.; LE GALÈS, P. Introduction. European cities: local societies and collective actors? In: BAGNASCO, A.; LE GALÈS, P (Eds.). **Cities in Contemporary Europe**. Cambridge: Cambridge University Press. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/1368-2327.00153/pdf>>. Acesso em: 27 nov. 2011.
- BANCO MUNDIAL. **Governance and Development**. Washington, DC: The World Bank, 1992.
- _____. **Sub-Saharan Africa: from crisis to sustainable growth**. Washington, D.C., nov/1998.
- _____. **East Timor Community Empowerment and Local Governance Project**, Report No. PID8576, 1999.
- _____. **Timor-Leste: Education since independence from reconstruction to sustainable improvement**. Washington, D.C., November 17, 2003
- _____. **Fragile States –Good practice in country assistance strategies**. Washington: Operations policy and country services (33790), December 2005.

_____. **Ambiente Regulador Empresarial, Relatório Preparado pelo Banco Mundial.** Washington: Banco Mundial, 2006a.

_____. **Fortalecimento das instituições de governança em Timor-Leste.** Washington: Banco Mundial, 2006b.

_____. **Growth, poverty reduction, and environmental sustainability.** Washington: Global Monitoring report, 2007.

_____. **Documento Breve sobre Desenvolvimento Econômico e Social.** Washington: Banco Mundial, 2007a.

_____. **Enterprises, Workers, and Skills in Urban Timor-Leste.** Washington: Banco Mundial, 2007b.

_____. **Timor-Leste Youth Development and the Labor Market.** Washington: Banco Mundial, 2007c.

_____. **Nota de Política sobre Crescimento Populacional e Implicações para Timor-Leste.** Washington, 2008.

_____. **Articulations of Local Governance in Timor-Leste: Lessons for Local Development under Decentralization.** Washington: Banco Mundial, 2010.

_____. **Timor-Leste - Estratégia de Parceria para o período de FY2013-017.** Washington DC – Banco Mundial, 2013.

BACHELARD, G. **O novo espírito científico.** Tradução de Juvenal Hahne Jr. 2.ed. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 151p, 1985.

BARDIN, Laurence. **Análise de conteúdo.** Tradução de Luís Antero Reto e Augusto Pinheiro. Lisboa: Edições 70, 2002.

BENKO, G. **Economia, espaço e globalização: na aurora do século XXI.** São Paulo: Hucitec, 1996.

BOUGHTON, J.; BRADFORD, C. **Global Governance: new players, new rules.** Finance & Development, 2007. Disponível em: <http://www.perjacobsson.org/external/pubs/ft/fandd/2007/12/pdf/boughton.pdf>. Acesso em: 25 dez. 2013.

BOURDIEU, P. **O poder simbólico.** Lisboa: DIFEL, 1999.

BOXER, C. R. **Portuguese Timor: A Rough Island Story: 1515-1960.** History Today, 10, 339-355, 1960

BRAITHWAITE, J. *et al.* Networked governance of freedom and tyranny: peace in Timor-Leste. In: **Transitional Social and Economic Development.** Canberra. Published by ANU E Press, 2012.

CASTELLS, M. **O poder da identidade**. São Paulo: Editora Paz e Terra, 2010.

CASTRO, I. **Geografia e política: Território, escalas de ação e instituições**. Rio de Janeiro: Bertrand Brasil, 2011.

CHAMUSCA, Pedro Miguel. **Governança e regeneração nas políticas urbanas de França, Holanda e Inglaterra**. Revista de Geografia e Ordenamento do Território, v. 1, n. 1, p. 7 a 40, 2012.

CINATTI, R. Um cancionero para Timor, Lisboa, Editorial Presença. [Primeira edição 1969.], 1996.

CHOPRA, J. **The UN's kingdom of East Timor**, Survival 32(3), 27–39, 2000.

_____. **Building state failure in East Timor**, Development and Change, 35 (5), 2002.

COELHO, J. **Economia, poder e influência externa: o Grupo Banco Mundial e os programas de ajustes estruturais na América Latina, nas décadas de oitenta**. Campinas: Tese (doutorado) – Universidade Estadual de Campinas, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2002.

COHEN, Deborah A. et al. **Implementation of condom social marketing in Louisiana, 1993 to 1996**. American journal of public health, v. 89, n. 2, p. 204-208, 1999.

COX, K.; MAIR, A. **Locality and community in the politics of local economic development**. Annals of the Association of American Geographers, 78, 307–325, 1988

CRAIG, D; PORTER, D. **Development beyond neoliberalism? Governance, Poverty Reduction and Political Economy**. London e New York: Routledge, 2006.

CRUZ, S. **Trajetórias – capitalismo neoliberal e reformas econômicas nos países da periferia**. São Paulo: Unesp, 2007.

CUMMINS, D. **Local Governance in Timor-Leste: The Everyday Politics of Mutual Recognition**. 2010. 233f. (PhD Thesis) School of Social Sciences and International Studies, University of New South Wales, Sydney, 2010.

DALLABRIDA, V. R; BECKER, D. F. **Governança Territorial: Um primeiro passo na construção de uma proposta teórico-metodológica**. Desenvolvimento em Questão, ano 1, n. 2. Ijuí: Editora UNIJUÍ, jul./dez./2003a.

_____. **A gestão territorial através do diálogo e da participação**. Scripta Nova, Revista Electrónica de Geografía y Ciencias Sociales, vol. XI, No. 235 (20), 2007a.

_____. **A gestão social dos territórios nos processos de desenvolvimento territorial: uma aproximação conceitual**. Rio de Janeiro: Sociedade, Contabilidade e Gestão, v.2, No.2, 2007b.

_____. **Governança territorial e desenvolvimento: as experiências de descentralização político-administrativa no Brasil como exemplos de institucionalização de novas escalas territoriais de governança.** Brasília: IPEA, 2011.

_____. **Dimensões socioespaciais e políticas da crise do Estado: possibilidades de avanços rumo a uma prática de democracia deliberativa.** In: Congress- Innovation and regional dynamics. Faro: University of Algarve 18 APDR, 2012.

DAVIDSON, K. **The Portuguese colonization of Timor: the final stage, 1850-1912.** PhD thesis, Arts, The University of Melbourne, 1993.

DAVOUDI, S. et al. **Territorial governance in the making. Approaches, methodologies, practices.** Madrid: Boletín de La A.G.E. No. 36, 2008

DESAI, Z. **'The evolution of a post-apartheid language policy in South Africa: an on-going site of struggle.** European Journal of Intercultural Studies 5/3: 18-25, 1995.

DUNN, J. **East Timor: A rough passage to Independence.** Double Bay, NSW: Longueville Books, 2003.

DURAND, F. **Timor-Leste: Um Atlas Histórico-Geográfico.** Lisboa: LIDEL, 2009.

ESPON (European Spatial Planning Observation Network). **Governance of Territorial and Urban Policies from the EU to the Local Level, Project 2.3.2 (2003-2006), 2006.**

FARRAM, S. **The Two Timors: The Partitioning of Timor by the Portuguese and the Dutch'.** Studies in Languages and Cultures of East Timor. Vol. 2, 38-53, 1999.

FEDERER, J. **The UN in East Timor: Building Timor-Leste, A Fragile State.** Darwin: Charles Darwin University Press, 2005.

FERGUSON, J. **The Anti-Politics Machine Development and Bureaucratic Power in Lesotho.** The Ecologist, Vol. 23, n. 5, sept/oct, 1993

FERGUSON, J.; BARRY J. Political space: frontiers of change and Governance in a globalizing world. In: BARRY JONES, R. J. **Governance and the Challenges of Changing Political Space.** Albany: State University of New York, 2002.

FERREIRA, J. **Do desenvolvimento local ao desenvolvimento territorial.** São Paulo: XIX ENCONTRO NACIONAL DE GEOGRAFIA AGRÁRIA, 2009.

FERRÃO, J. **A emergência de estratégias transnacionais de ordenamento do território na União Europeia: reimaginar o espaço europeu para criar novas formas de governança territorial?** Santiago do Chile: Revista Eurevol. XXIX, No 89, 2003.

FIGUEIREDO, F. A. Timor. A presença portuguesa (1769-1935). 2003. 917 p. Tese (Doutorado em História) – Faculdade de Letras, Universidade do Porto, 2004.

FIORI, J. **A governabilidade democrática na nova ordem econômica.** Novos Estudos. CEBRAP: São Paulo, n.33, p.159-72, nov. 1995.

_____. **Os moedeiros falsos**. Petrópolis: Vozes, 1997

FLOWERDEW, R.; MARTIN, D. **Methods in human geography: a guide for students doing a research Project**. Edinburgh: Person Education Limited, 2005.

FORUM ONG TIMOR-LESTE. **Civil society statement to the 2012 Timor-Leste and development partners meeting**. Díli: 15-16 de maio, 2012.

FUKUYAMA, F. **The End of History and the Last Man**. New York: Free Press, 1992.

FUINNI, L. **Manifestações da governance territorial no Brasil: uma análise do 'circuito das águas paulista' e do 'circuito das malhas do sul de Minas Gerais'**. 2010, 191 p. Tese de doutorado – Programa de Pós-graduação em Geografia, Universidade Paulista (UNESP), 2010.

GILEY, B. **Against the Concept of Ethnic Conflict**. Taylor & Francis Group: Third World Quarterly 25(6). 2003

GILLY, J.P.; PECQUEUR, B. La dimensión local de la regulación. In: BOYER, R.; SAILLARD, Y. (org.), **Teoría de la regulación: Estado de los conocimientos**. Volume II. Argentina: Oficina de Publicaciones da CBC, 1997, p. 115-124.

GOMES, J. C. C. G. **Uma versão analítica sobre a lenda crocodilo de timor Timor Leste: o homem e o crocodilo**. Timor-Leste: blog FORUM HAKSESUK , 2008 Acesso em 11/10/2011.<<http://forum-haksasuk.blogspot.com/2008/07/uma-versao-analitica-sobre-lenda.html>>

GORJÃO, P. **The legacy and lessons of the United Nations Transitional Administration in East Timor**. Contemporary Southeast Asia, 23 (2), 2002.

GUEDES; A. MENDES, N. **Ensaio sobre nacionalismo em Timor-Leste**. Lisboa: Ministério dos Negócios Estrangeiros, 2005.

GUTTAL, S. **The Asian Development Bank: A problem Institution**. Bangkok: Focus on the Global South (Workgroup on International Regulation), p. 3, 2005.

HAESBAERT, Rogério. **Des-territorialização e identidade: a rede “gaúcha” no nordeste**. Niterói: EdUFF, 1997.

_____. **A multiterritorialidade do mundo e o exemplo da Al Qaeda**. Terra Livre, São Paulo, v. 1, n. 18, jan. /jun. 2002, p.37- 46.

HANNERZ, D. **Cosmopolitans and locals in world culture: transnational connections culture, people and places**. London: Routledge, 1996

HARVEY, D. W. **Explanation in Geography**. London: Edward Arnold, 1969.

_____. **The place of urban politics in the geography of uneven capitalist development.** In D. Harvey, *The urban experience* (pp. 125–63). Baltimore: Johns Hopkins University Press, 1989.

HAUSNER, Jerzy. Imperative vs. interactive strategy of systemic change in central and Eastern Europe. **Review of International Political Economy**, v. 2, n. 2, p. 249-266, 1995

HEDLEY, B. *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*. Nova York, Columbia Univ. Press, 1977, apud HOLSTI, K. *Governança sem governo: a poliarquia na política internacional européia do século XIX*. In: ROSENAU, J.; CZEMPIEL, E. **Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial**. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

HICKS, H. **Community and Nation-State in East Timor: A View from the periphery.** *Anthropology today*, 23(1), 13-16.

HILL, H. **Dispelling the Myths of Timor.** *Arena Magazine*, February-March, 2003.

HOGGART, K; LEES, L; DAVIES, A. **Researching human geography.** London: Arnold, 2002.

HOLSTI, K. *Governança sem governo: a poliarquia na política internacional européia do século XIX*. In: ROSENAU, J. **Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial**. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 37-83.

HUBBARD, P. *et al.* **Thinking geographically: space, theory, and contemporary human geography.** London: Continuumbooks, 2002.

INTERNATIONAL DIALOGUE. **Dili declaration: A new vision for peacebuilding and statebuilding.** 2010.

JACHTENFUCHS, M. **Theoretical perspectives on European governance.** *European Law Journal*, no 1: 115–33, 1995.

JACOBSON, H. *Networks of Interdependence: International Organizations and the Global Political System* (Nova York, Knopf, 2ªed.,1983) apud ZARCHER, M. W. *Os pilares em ruína do tempo de Vestfália*. In: ROSENAU, J.; CZEMPIEL, E. **Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial**. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

JESSOP, B; PECK, J; TICKELL, A. *Retooling the machine: Economic crisis, state restructuring, and urban politics*. In: JONAS, A; WILSON, D. (Eds.). **The urban growth machine: Critical perspectives two decades later**. Albany: State University of New York Press, 1999.

JONAS, A; WILSON, D. *The city as a growth machine: Critical reflections two decades later*. In: JONAS, A; WILSON, D. (Eds.). **The urban growth machine: Critical perspectives twenty years later** (pp. 3–18). Albany: State University of New York Press, 1999.

KAPOOR, I. **The Postcolonial Politics Of Development.** London: Routledge, 2008.

KAUFMANN, D. **The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues**. Washington: Bank Mundial, 2005.

KAUFMANN, D; KRAAY, A; MASTRUZZI, M. **Measuring Governance Using Cross Country Perception Data**, World Bank, 2008.

KEARNS, A; PADDISON, R. **New Challenges for Urban Governance**. University of British, Urban Studies, Vol. 37, No. 5-5, 835-850, 2000.

KENNETH, N. W. Theory of International Politics (Reading, Addison-Wsley, 1979) *apud* HOLSTI, K. J. Governança sem governo: a poliarquia na política internacional européia do século XIX. In: ROSENAU, J; CZEMPIEL, E. **Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial**. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000.

KOOIMAN, J. **Governing as Governance**, London, Thousand Oaks and New Delhi. Sage Publications, 2003.

KORF, B. 'Antinomies of Generosity. Moral Geographies and Post-tsunami Aid in Southeast Asia', *Geoforum*, 38, 1, 366–78, 2007.

LA'O HAMUTUK. **Preliminary thoughts on the Strategic Development Plan as presented to Parliament**, Díli. 2011. Disponível em: <<http://www.laohamutuk.org/econ/SDP/2011/LHSummarySDP11Jul2011En.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2011.

_____. **How much money have international donors spent on and in Timor-Leste?**, 2009. Disponível em: <<http://www.laohamutuk.org/reports/09bgnd/HowMuchAidEn.pdf>>. Acesso em: 05 set. 2012.

LACOSTE, Y. **Pesquisa e Trabalho de Campo**. Seleção de Textos nº 11. São Paulo: Teoria e Método. Associação dos Geógrafos Brasileiros, 1985.

LAWSON, Y. **East Timor: Roots Continue to Grow**. University of Amsterdam, 1989.

LEAR, M. **Timor, lendas, prosas e narrativas**. Blog [Internet]. Midland:.. 2012 Set. Disponível em < <http://timorlendasprosasennarrativas.blogspot.com.br/> > Acesso em 10 Jan 2013.

MARANHÃO, T. **Governança Mundial e pobreza: do Consenso de Washington ao consenso das oportunidades**. São Paulo: Tese (Doutorado em Sociologia) – Universidade de São Paulo, Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, 2009.

MARQUES, T. Dinâmicas territoriais e as relações urbano-rurais. *Revista da Faculdade de Letras – Geografia*, 29 (1), 507-521, 2003.

MARQUES, T; SANTOS, E. **Governança territorial e ordenamento territorial – uma abordagem regional**. Porto: XII Colóquio Ibérico de Geografia (6 a 9 de Outubro) 2010. Disponível em: <<http://web.letras.up.pt/xiicig/resumos/298.pdf>>. Acesso em: 20 mar. 2013.

MARSHALL, C; ROSSMAN, G **Designing qualitative research**. 2.ed. . Sage: Thousand Oaks, 1995.

MASSEY, D. Introduction: Geography matters. In: MASSEY, D.; ALLEN, J. (Ed.) **Geography Matters! A reader**. Cambridge: Cambridge University Press, 1983.

MASSON-VINCENT, Michelle. Governance and geography explaining the importance of regional planning to citizens, stakeholders in their living space. **Boletín de la Asociación de Geógrafos Españoles**, n. 46, p. 77-95, 2008.

MATOS, A. T. **Tradição e inovação na administração das ilhas de Solor e Timor: 1650-1750**. Macau: Fondazione Cassamarca. Colóquio Internacional O humanismo latino e as culturas do extremo oriente, 2005.

MATTELART, A. **Diversité culturelle et mondialisation**. Paris: Éditions La Découverte, 2005.

MAUSS, M. **The gift**, trans. W.D.Hall. London: Routledge, 1990.

MAWDSLEY, E. **From recipients to donors. Emerging powers and the changing development landscape**. London: Zed Books, 2012.

McCANN, E. J. **Collaborative visioning or planning as therapy? The politics of public-private policy-making**. *Professional Geographer*, 53, 207–218, 2001.

McDOWELL, L. Doing gender: feminism, feminists and research methods in human geography? In: MCDOWELL, L; SHARP, J. (Eds) **Space, gender and knowledge: feminist readings**. Arnold: London 105–13, 1997.

McGREGOR, A. **Development, Foreign Aid and Post-development in Timor-Leste**. Taylor & Francis Group: *Third World Quarterly*, Vol. 28, No. 1, 2007.

McLOUGHLIN, C. **Topic guide on Fragile States**. Birmingham: Governance and Social Development Resource Centre, 2011.

MEARNS, D. Masking the Pain: Nation building and local anaesthetic in Timor-Leste. In Shoesmith, D. (Ed.) **The crisis in Timor-Leste: past, imagining the future**, CDU Press, Darwin, 2007.

MERRICK, T. **World Population in Transition**. Population Reference Bureau, Washington DC, USA, 1986.

METH, P. **Entries and omissions: using solicited diaries in Geographical research**. School of Environment and Development, Sheffield Hallam University, Sheffield S1 1WB, 2003

MILLON-DELSOL, Chantal. L' État subsidiaire - Ingérence et non-ingérence de l'Etat: le principe de subsidiarité aux fondements de l'histoire européenne. Paris: Presses Universitaires de France, 1992

MOXHAM, B. **The World Bank's land of kiosks: community driven development in Timor-Leste.** Development in Practice, 15 (3 – 3), 2005.

_____. **State-making and the post-conflict city: integration in Dili, disintegration in Timor-Leste.** London: Development Studies Institute, London School of Economics and Political Science, 2008.

MUBYARTO *et al.* **East Timor: The Impact of Integration**, trans. and pub. by the Indonesian Resources and Information Program (Melbourne), 1991, pp. 55-56. The Indonesian government forbade publication of the study, and it is only available because it was published by an Australian NGO. Interview with Bishop Carlos Ximenes Belo in Matra (Jakarta), reprinted in Inside Indonesia, September 1990, p. 11. SHERLOCK, Stephen. Political economy of the East Timor conflict.

NEUPERT, R; LOPES, S. 2006. **The Demographic Component of the Crisis in Timor-Leste, Political Demography: Ethnic, National and Religious Dimensions**, September 29-30, Association for the Study of Ethnicity and Nationalism, London School of Economics, Acesso em : < www.internaldisplacement.org/.../httpCountry_NewDocuments?ReadForm&country=Timor-Leste&count=10000 > Acesso em: 20 nov. 2012.

NEVES, G. O paradoxo da cooperação em Timor-Leste. In: SILVA, K. C.; SIMIÃO, D. S. **Timor-Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

NIXON, R. **Integrating Indigenous Approaches into a 'New Subsistence State': The Case of Justice and Conflict Resolution in East Timor.** PhD Thesis. February 2008, Charles Darwin University, 2008.

NYE, J. **The future of power.** Washington DC: Public Affairs, 2010.

OEDC. **Report on international engagement in Fragile States – democratic republic of Timor-Leste.** OECD Publishing, 2011.

OPLOP. **O protagonismo do Timor-Leste no G7+.** Niterói: OPLOP, 2013. Disponível em: <<http://www.oplop.uff.br/boletim/2390/protagonismo-do-timor-leste-no-g7>>. Acesso em: 23 mai. 2013.

OSPINA, S.; LIMA, I de. **Participation of women in politics and decision making in Timor-Leste: a recent history.** Dili, Timor-Leste. United Nations Development Found for Women, 2006.

PARFITT, J. Questionnaire design and sampling. In: FLOWERDEW, R; MARTIN, D. **Methods in human geography: a guide for students doing a research.** Project: Edinburgh: Person Education Limited, 2005.

PATTON, M. Q. **Qualitative research and evaluation methods.** 3. ed. Thousand Oaks, California: Sage Publications, 2002.

PECQUEUR, B. ZIMMERMANN, J. Fundamentos de uma Economia da Proximidade. In: Diniz, C. Lemos, M (Org.). Economia e Território, Belo Horizonte: UFMG, 2005.

PÉLISSIER, R. **Timor em Guerra: a Conquista Portuguesa 1837-1973**. Lisboa: Editorial Estampa, 1997.

PETERS, G; PIERRE, J. **Developments in intergovernmental relations: towards multi-level governance**. Policy & Politics v. 29 No2, 2001.

PIERRE, J. **Debating governance: Authority, steering, and democracy**. Oxford University Press: Oxford, 2000.

PIRES, E. et al. **Governança territorial: conceitos, fatos e modalidades**. Rio Claro: UNESP –IGCE: Programa de Pós-graduação em Geografia, 2011.

PIRES, E. L. S; MÜLLER, G.; VERDI, A. R. **Instituições, Território e Desenvolvimento Local: Delineamento preliminar dos aspectos teóricos e morfológicos**. In: GEOGRAFIA, Rio Claro, v. 31, n. 3, p. 337-353, set./dez./2006.

PRADO, C. **Global multi-level governance: European and East Asian leadership**. New York: United Nations University, 2007.
PNUD

RAFFESTIN, C. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Editora Ática, 2011.

RAFFESTIN, Cl. **Por uma geografia do poder**. São Paulo: Ática, 1993. 1993, 1981 tb

RAMOS-HORTA, J. **Funu: The Unfinished Saga of East Timor**. New Jersey, The Red Sea Press, 1987.

RHODES, R. A. W. **Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity, and Accountability**. Open University Press, 1997.

RIBEIRO, G. **Diversidade cultural enquanto discurso global**. Posadas-Misiones: Avá No. 15, Julho, 2009.

ROBSON, C. **Real world research**. 2. ed. Oxford: Blackwell, 2002. vol. 1.

ROHLAND, K; CLIFFE, S. **The East Timor Reconstruction program: successes, problems and tradeoffs**. Washington: Working Papers No. 2, 2002.

ROSENAU, J. Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial. In: ROSENAU, J; CZEMPIEL, E. **Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial**. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 11-36.

SALDANHA, J. **The Political Economy of East Timor Development**. Jakarta: Pustaka Sinar, 1994.

SAID, E. **Orientalismo: o Oriente como invenção do Ocidente**. São Paulo: Companhia das Letras, 2007.

SAINT-MARTIN, D. **The new managerialism and the policy influence of consultants in government: An historical-institutionalist analysis of Britain, Canada, and France.** *Governance: An International Journal of Policy and Administration*, 11(3), 319–356, 1998.

SANTOS, M. **A Natureza do Espaço: espaço e tempo: razão e emoção.** São Paulo: Hucitec, 1996.

SCOTT, A; STORPER, M. **Regions, Globalization, Development.** *Regional Studies*, vol. 37: 6-7, pag: 579-93, 2003. Disponível em: <<http://www.sppsr.ucla.edu/up/webfiles/storperpaper5.pdf>>. Acesso em: 25 jan. 2012.

_____. **Regions and the world economy: the coming shape of global production, competition and political order.** Oxford: Oxford University Press, 1998.

STORPER, M. **The Regional World. Territorial Development in a Global Economy,** The Guilford Press, New York – London, 1997a

STORPER, M. “**Territories, flows, and hierarchies in the global economy**”, in Cox K. (ed.), *op. cit.*, 19-44, 1997b.

SEIXAS, P. Dualismo, violência mimética e cultural da tradução. A crise em Timor-Leste. In: SILVA, K. C.; SIMIÃO, D. S. **Timor-Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

SEN, A. **Development as freedom.** New York: Anchor Books, 1999.

_____. **Desenvolvimento como liberdade.** São Paulo: Companhia das Letras, 2010.

SERRA, A. **Timor-Leste: o petróleo e o futuro.** Lisboa: ISEG/UTL, 2006.

SHERLOCK, K. **Political economy of the East Timor Conflict.** *Asian Survey*, vol, 36, No. 9, 1996.

_____. **A bibliography of Timor including East (formerly Portuguese) Timor, West (formerly Dutch) Timor and the Island of Roti.** Canberra: The Australian National University, Research School of Pacific Studies, 1980

SILVA, K. C; SIMIÃO, D. S. **Timor-Leste por trás do palco: cooperação internacional e a dialética da formação do Estado.** Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

_____. A cooperação internacional como dádiva: algumas aproximações. *Mana* (UFRJ. Impresso), v. 14, p. 141-170, 2008.

_____. **A cooperação Internacional como dádiva. Algumas aproximações.** Rio de Janeiro: *Mana* 13(1), 2008.

_____. SIMIAO, D. **Lidando com as tradições : Análise da formação do Estado-Nação timorense a partir de uma antropologia feita no Brasil..** In: Bela Feldman-Bianco. (Org.). *Desafios da antropologia brasileira.* 1ed.Brasília: ABA, 2013, v. , p. 205-232.

SCHMITTER, P. **A experiência da integração europeia e seu potencial para a integração regional**. Lua Nova, São Paulo, 80, 2010, pp. 9-44.

_____. **What is there to legitimize in the European Union... and how might this be accomplished?** IHS Political Science Series, n. 75, 2001.

SMITH, N. **Desenvolvimento Desigual**. Tradução de Eduardo de Almeida Navarro. Rio de Janeiro: Editora Bertrand Brasil S.A, 1998.

SOARES, L. **Foreign Aid for State-Building: A Comparative Study of Australian and Chinese Aid Programs in Timor-Leste**. Thesis presented to the faculty of the Center for International Studies of Ohio University, 2011

STORPER, M.; HARRISON, B. Flexibilidade, Hierarquia e Desenvolvimento regional: As mudanças de estrutura dos sistemas Produtivos industriais e seus novos modos de governância nos anos 90. In: BENKO, G; LIPIETZ, A (orgs.). **As regiões ganhadoras. Distritos e Redes: Os novos paradigmas da geografia econômica**. Oeiras: Celta Editora, 1993, p.171-188.

_____. **The regional world: Territorial development in a global economy**. New York: The Guilford, 1997.

SCHULTE NORDHOLT, H. G. **The political system of the Atoni of Timor**. Haia: Nijhoff, 1971.

SPOSITO, Eliseu Savério. Sobre o conceito de território: um exercício metodológico para a leitura da formação territorial do sudoeste do Paraná. In: RIBAS, A. D.; SPOSITO, E. S.; SAQUET, M. A. **Território e Desenvolvimento: diferentes abordagens**. Francisco Beltrão: Unioeste, 2004

TAYLOR, J. G. **East Timor: the Price of Freedom**. London, Zed Books, 1999.

TAYLOR, P. **World cities and territorial states under conditions of contemporary globalization**, 1999.

TELES, F. **Local governance, identity and social capital: a framework for administrative reform**. Theoretical and Empirical Researches in urban management, vol 7, 2012. Disponível em: <<http://um.ase.ro/no73/2.pdf>>. Acesso em: 30 de jan. 2013.

TIMOR-LESTE. Plano de Acção nacional para o Emprego dos Jovens (NYEAP). Díli: SEFOPE, 2009.

_____. **Aid effectiveness – Ministry of Finance**, 2009. Disponível em: <<http://www.mof.gov.tl/en/ae/default.htm>>. Acesso em: 20 out. 2011.

_____. **Plano de desenvolvimento nacional**. Comissão do plano. Díli, 2010.

_____. **Plano de ensino e formação técnica e profissional 2011-2030**. Díli: SEFOPE, 2011.

_____. **Handover Report on the Governance Process of the Ministry of Finance**, 2012.

_____. **Orçamento Geral do Estado 2013 - Planos de Acção Anual**. Díli, Timor-Leste, 2013. Disponível em: <<http://laohamutuk.blogspot.com.br/>>. Acesso em: 29 mar. 2013.

THOMAZ, L. F. **País dos Belos: aches para a compreensão de Timor**. Macau: Fundação Oriente, 2008.

TODARO, M. P. **International Migration in Developing Countries**, International Labour Organization, Geneva, Switzerland, 1976.

_____. **Economics for a Developing World: An Introduction to Principles, Problems and Politics** (Third Edition), Longman Publishing Group, New York, USA, 1992.

UNITED NATIONS. **General Assembly. New York: Department of Public Information**, 2006. Disponível em: <<http://www.un.org/News/Press/docs/2006/gaab3787.doc.htm>>. Acesso em: 19 fev. 2013.

UNDP (United Nations Development Program). **Human Development Report 1997**, Oxford University Press, New York, USA, 1997.

UNDP. Relatório Nacional Desenvolvimento Humano de Timor-Leste 2002. **O caminho à nossa frente. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**, 2002.

UNDP. Relatório Nacional Desenvolvimento Humano de Timor-Leste 2006. **O caminho para sair da pobreza. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento**, 2006.

UNDP . Relatório Nacional Desenvolvimento Humano de Timor-Leste 2011. **Gestão de recursos naturais para o desenvolvimento humano: desenvolver a economia não-petrolífera para alcançar as metas de desenvolvimento do milénio**. Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento. 2011.

VALENTINE, G. Tell me about...: using interviews as a research methodology. In: FLOWERDE, R; MARTIN, D. (Eds.) **Methods in Human Geography: A guide for Students Doing a Research Projects**. Edinburgh Gate: Addison Wesley Longman, PP.110-127, 2005.

WEEKS, J. R. **Population, an Introduction to Concepts and Issues** (ninth edition), Wadsworth, USA, 2005

WILKINSON, R. Global governance: a preliminary interrogation. In: WILKINSON, R; HUGHES, S. **Global Governance: Critical perspectives**. London: Routledge, 2002.

WILLIAMS, D; YOUNG, T. **Governance, the World Bank and Liberal Theory, Political Studies**, 32, 83-100, 1993. Disponível em: <<http://onlinelibrary.wiley.com/doi/10.1111/j.1367-9238.1993.tb01675.x/pdf>>. Acesso em: 28 jan. 2012.

WOOD, N. 'Whose AID? Whose influence? China, emerging donors and the silent revolution in development assistance', *International Affairs*, 83(6), 2008.

WOODMANSEE, J. **Community visioning Citizen participation in strategic planning**. Washington, DC: International City/County Management Association. Management Information Service, 1993.

YIN, R. **Case study research: design and methods**. 2. ed. Sage: Thousand Oaks, 1994.

_____. R. **Pesquisa de estudo de caso - desenho e métodos**. Porto Alegre: Bookman, 1994.

ZACHER, M. Os pilares em ruína do tempo de Vestfália: implicações para a governança e a ordem internacional. In: ROSENAU, J; CZEMPIEL, E. **Governança, Ordem e Transformação na Política Mundial**. Brasília: Ed. Unb e São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 2000, p. 83-132.

ANEXO 1 – Parceiros Bilaterais e Algumas Características de Suas Cooperações, adaptado a partir de dados disponibilizados na Reunião de Timor-Leste com os Parceiros do Desenvolvimento (RTLDP), ocorrida em maio de 2012.

Principais parceiros bilaterais (CAD OU NÃO-CAD)	Maiores programas implementados entre 2007 e 2011	Áreas prioritárias para a ajuda ao desenvolvimento	Escala de apoio ao desenvolvimento	Dificuldades e desafios enfrentados pelos parceiros de desenvolvimento
OCEANIA				
Austrália AusAID (CAD)	Parceria com o Ministério da Agricultura e Pesca de Timor-Leste. Programa “Vida” que consiste na distribuição de sementes e tem o objetivo de ajudar a melhorar a segurança alimentar; Parceria entre o Ministério da Saúde e Banco Mundial para o fortalecimento do sistema de saúde de Timor-Leste.	Desenvolvimento econômico e desenvolvimento de infraestrutura; Eficácia da governança, através do reforço da administração pública. Desenvolvimento rural; Aumento do acesso aos serviços de saúde; Aumento do acesso a educação de qualidade;	Beneficia todos os distritos do país.	A Austrália considera que como o maior doador e como um vizinho próximo tem estado sob pressão considerável para auxiliar em todos os setores. O país está envolvidos em uma enorme gama de atividades. Mas desde a assinatura do Acordo de Planejamento Estratégico para o Desenvolvimento, em 2011, a AusAID considera que os programas australianos estão passando por uma maior racionalização e consolidação para garantir resultados.
Nova Zelândia NZ AID (CAD)	Parceria com o Ministério da Educação para realização do primeiro censo sobre o número de professores, qualificação e níveis de ensino; Parceria com o programa de Desenvolvimento das Nações Unidas com ênfase nos direitos humanos e justiça; Bolsas de estudos para os timorenses estudar na Nova Zelândia.	Investimento no setor do capital privado; segurança/justiça e educação/formação.	A Nova Zelândia não prioriza distritos específicos em seu programa de ajuda ao desenvolvimento, apesar de uma série de atividades estarem focadas em Bobonaro, Liquiçá, Ermera, Aileu e Ainaro.	Para melhorar a coordenação entre os parceiros de desenvolvimento. A colaboração com o Governo de Timor-Leste na qualidade estratégica e documentos de parceria e planejamento de atividades sem tempo hábil. Sempre que os projetos ou programas precisaram atravessar fronteiras ministeriais, este apresentou desafios adicionais.
ÁSIA				
China (NÃO-CAD)	Projetos de construção civil, incluindo o Ministério dos Negócios Estrangeiros, o Palácio do Presidente, o Ministério da Defesa,	A China ajudou a construir		

	escolas primárias em Díli, e o projeto de controle de inundação em Metinaro e Díli. Além disso, a China fornece máquinas agrícolas, ferramentas agrícolas, pesticidas, instrumentos de pesca, uniformes policiais e equipamentos de telecomunicações para polícia.	edifícios de escritórios por vários ministérios do governo de Timor-Leste, e colocar o bem-estar como a primeira meta que perseguem.	Os distritos de Díli e Manatuto.	Para a China, o governo precisa melhorar a sua eficiência de administração e assegurar a segurança pública.
Japão JICA (CAD)	A JICA apoia principalmente programas do governo com foco na infraestrutura, saúde, educação e atividades econômicas à população rural.	Em relação à infraestrutura o foco está no portos de Díli e Oecussi, pontes e abastecimento de água. Agricultura com foco na: irrigação, agronegócio, manejo sustentável da terra. Nos recursos humanos com polícia e a faculdade de engenharia da UNTL e consolidação da paz.	O país escolhe áreas geográficas específicas.	Japão JICA (CAD)
Coréia do Sul KOICA (CAD)	Treinamentos de cursos de curta duração para professores e alunos	As prioridades da KOICA é o capital social de Timor-Leste na especificidade da educação e formação.	Depende do projeto	Falta de investimentos das autoridades devido à incerteza ou muitas vezes a substituição do ator social responsável.
Tailândia TICA (NÃO-CAD)	A TICA trabalha nos princípios da orientação e para a procura, a apropriação e a parceria em áreas como: saúde, pesca e agricultura. Entre seus projetos estão o projeto " <i>Model village of sufficiency development in DILI</i> ", além de bolsas de estudos de curta duração para funcionários do governo de Timor-Leste.	A ajuda está com foco na capacitação de recursos humanos (agricultura, pesca e saúde pública).	A AID TICA está em Díli e Hera com foco na agricultura,	A cooperação menciona a limitação em áreas específicas para sua cooperação.
Filipinas (NÃO-CAD)	As Filipinas oferece oportunidades de capacitação e desenvolvimento de recursos humanos para os timorenses e apoio ao governo na construção da capacidade do povo timorense que,	A cooperação Filipina é o MOA (Memorandum Of Agreement), uma cooperação acadêmica com bolsas de estudos em programa bilateral para timorenses do quadro do governo melhora suas habilidades em	Também foi assinado um acordo semelhante entre duas instituições acadêmicas das Filipinas e Timor-Leste. A Universidade	Sugerem mais empreendedorismo e empoderamento das mulheres no setor privado.

	coincidentemente, é uma das pedras angulares do Plano Estratégico de Desenvolvimento do país para 2011-2030.	matemática, ciências e inglês e depois a possibilidade ingressos em universidades nas Filipinas.	Lyceum das Filipinas (LPU) e da Universidade da Paz (UNPAZ) de Timor-Leste farão uma parceria acadêmica em nível de pós-graduação. Haverá também um intercâmbio de estudantes entre as duas universidades.	
EUROPA				
União Europeia União Europeia (EU)	O objetivo geral da EU é alcançar a segurança alimentar, reduzir a pobreza e aumentar os benefícios de oportunidades econômicas e sociais que conduzam à melhoria das condições de vida de forma sustentável para as comunidades rurais, especialmente mulheres e jovens em Timor-Leste; Fortalecer a capacidade técnica e de gestão dos ministérios responsáveis e outros parceiros(setor privado e organizações de base comunitária), bem como, para melhorar o acesso a mercados e serviços ajudando as pessoas pobres em garantir sua segurança alimentar e melhorar sua renda.	O desenvolvimento rural idealizado por uma agricultura sustentável e energia limpa. O que poderá ajudar a fornecer garantias contra choques externos e transformar os desafios da segurança alimentar e as mudanças climáticas; Desenvolvimento de capacidades para a boa governança, incluindo apoio ao Parlamento Nacional, o setor da justiça, o respeito aos direitos humanos e a democracia. Além da igualdade de gênero, o papel da sociedade civil e da luta contra a corrupção; Na saúde, o objetivo é fortalecer os sistemas nacionais de saúde, reduzir as desigualdades no acesso aos serviços de saúde.	Assistência nacional	Para a UE o Governo deve assegurar uma melhor coordenação entre os ministérios; Aumento do diálogo político com os parceiros de desenvolvimento.
França (CAD)	A França não fornece assistência oficial para o Desenvolvimento de Timor-Leste. As doações francesas são através das Nações Unidas, e também da União Europeia e do Fundo Europeu de Desenvolvimento. No entanto França pretende manter a	A França, com o apoio da União Europeia e do PNUD, treinou 39 formadores (incluindo oito formadores certificados) e 100 recrutas básicos da Direcção Nacional para a Proteção de Prédios Públicos (DNSEP) entre 2008 e 2010, o treinamento foi fornecido pela polícia francesa; A França apoiou a	A Embaixada da França oferece às pequenas doações a ONG timorenses, ONG francesa, ou especialistas franceses para implementar projetos de implementação. Os orçamentos são alocados em uma base anual.	

	cooperação bilateral e conta com um escritório com sede em Díli (Casa na Europa). Esse escritório é responsável por identificar e apoiar a implementação de projetos de cooperação técnica em conjunto com as autoridades timorenses, da sociedade civil, bem como os parceiros bilaterais e multilaterais.	conservação de 380 horas de filmagem audiovisual (Max coleção Stahl), documentando momentos críticos na história de Timor-Leste. O processo de arquivamento foi realizado pelo Instituto Nacional de Audiovisual francês em Paris. Esses arquivos estão agora acessíveis online. Eles serão devolvidos ao Timor-Leste. Ao arquivar Infra-estruturas estão em vigor, possivelmente no Museu da Resistência (TDMA); A França, com co-financiamento da Espanha e Portugal, com o apoio à publicação de uma história manual bilíngue em Tétum eo Português "Istoria Timor-Leste Nian: Pré-istory Husi To'o Actualidade", pelo Dr. Frédéric Durand. O manual foi comprado pelo Ministério da Educação e está agora em uso em Timor-Leste; Através da ONG francesa "Triangle Génération Humanitaire" a França apoiou o acesso à água e saneamento nos distritos de Manatuto e Oecussi.	Os projetos apoiados pela cooperação francesa estão totalmente alinhado com o Plano Estratégico de Desenvolvimento. França trabalha em estreita parceria com as autoridades timorenses, ONG e outros parceiros de desenvolvimento. Todos os pedidos de cooperação provenientes de parceiros timorenses. França apoia projetos na área da boa governação (lavagem de dinheiro, o apoio aos meios de comunicação), cultura (arquivos audiovisuais, shows e exposições), investigação e ensino superior. A maioria dos projetos apoiados pela cooperação francesa são implementados em Díli, apesar de algum treinamento e projetos foram implementados em Baucau, Oecussi Manatuto ou antes.	
Finlândia (CAD)	Cooperação para o desenvolvimento finlandês é baseada nos direitos	Fortalecimento da sociedade civil e do desenvolvimento democrático e os direitos	Dili, Ainaro, Aileu, Viqueque, Lautem,	

	humanos. Suas áreas de como cooperação para o desenvolvimento são as seguintes: Fortalecimento da sociedades em sintonia com os direitos humanos ; desenvolvimento democrático; promover a participação de profissionais na economia verde; melhoramento na gestão dos recursos naturais sustentável; proteção ao meio ambiente e o fortalecimento do desenvolvimento humano.	humanos Promoção, desenvolvimento econômico e meio de vida rural, melhoria dos direitos das pessoas com deficiência e crianças, bem como a promoção da igualdade de gênero.	Manatuto, Manufahi	Problemas com orçamento de ONG e seus fundos orçamentários e entregas de relatórios atrasados.
Noruega (CAD)	Apoio ao programa de petróleo e suporte ao setor de energia; Apoio aos jovens em parceria com a CARE internacional; Suporte ao acesso à justiça das mulheres timorenses, além de capacitação de mães solteiras; programas de proteção à criança com parceria da UNICEF; Apoio à construção de estradas em parceria com a OIT.	Gestão sustentável dos recursos naturais, a boa governança, democracia e direitos humanos.Os programassão implementados através deinstituição multilateral, nacional e organização	Difundidos em todos os distritos.	Necessidade de capacitação dos recursos humanos em Timor-Leste.
Alemanha GTZ (CAD)	A cooperação trilateral (Alemanha-Indonésia-Timor-Leste) oferece bolsas de estudos a timorenses em universidades na Indonésia. O carro chefe da cooperação é o <i>ferry boot</i> Berlin-Nakroma. Embarcação responsável pela ligação entre Díli		Equilíbrio geográfico entre o leste e o oeste e também a ilha de Atauro.	Para a cooperação alemã o principal problema é que os projetos não são abrangidos por completo, na plenitude do acordo.

	ao Oecussi e Ataúro e projetos envolvendo a Câmara de Comércio de Timor-Leste			
Portugal Camões – Instituto da Cooperação e da Língua (CAD)	Na atualidade, a maior contribuição da cooperação portuguesa é com a educação (em todos os níveis).	Os eixos prioritários de intervenção portuguesa são: i) Boa Governança, Participação e Democracia; ii) Desenvolvimento sustentável e luta contra a pobreza; iii) Cluster da Cooperação	Atua em todos os distritos	Prevê-se que os diferentes programas setoriais do PEC sejam enquadrados de forma coerente numa política de cooperação estrategicamente orientada.
Espanha	Nutrição e prevenção pre-natal através Fundo Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM); e que favoreça a Segurança Alimentar e Nutricional; A lei de violência doméstica e outra legislação para melhorar a igualdade de género através de Género ODM; O reforço dos recursos humanos para um programa regional de pesca.	Com a crise económica espanhola e a chegada do novo governo na Espanha, paralisou novas cooperações.	As quatro ONG espanholas são foco na parte leste de Timor-Leste (Los Palos, Baucau, Manatuto y Viqueque). A maior parte dos programas bilaterais estão em Maliana e Liquiçá distrito, mas a prioridade geográfica é nacional, como os programas das Nações Unidas financiados pela AECID	A baixa motivação e interesse de algumas comunidades para continuar e apoiar os projetos e programas; É necessário se concentrar na capacitação dos recursos humanos do governo para os projetos das ONG locais, e também para aumentar a propriedade e as responsabilidades do governo de Timor-Leste.
Suécia (CAD)	A estratégia de cooperação para o desenvolvimento da Suécia com Timor-Leste foi aprovada no final de 2008 para o período 2009-2011. O objectivo geral da cooperação para o desenvolvimento com Timor-Leste foi reduzido a pobreza, com foco sobre o reforço da paz e da estabilidade, e um maior respeito pelos direitos humanos. No entanto, como parte da política de cooperação para o desenvolvimento para concentrar a	Sida tem vindo a apoiar cooperação para o desenvolvimento em dois setores; governança democrática e educação. As principais realizações foram: acesso -Melhoria ao sector da justiça, com especial incidência sobre as mulheres, as crianças e os jovens; Pessoas pobres -Desde com maior oportunidade de participação democrática e maior transparência; E as crianças -Mais e jovens, especialmente meninas, têm sido capazes de completar a educação primária obrigatória e de boa	Durante o período de phasing out (01 de julho de 2011 - 31 de dezembro de 2013), o apoio sueco para Timor-Leste continua focada em governança democrática e educação, que são áreas prioritizadas pelo Governo de Timor-Leste. A governança democrática: Educação nacional de apoio: Nacional,	Estavam há pouco tempo em Timor.

	menos países, o Governo sueco decidiu, em 2010, para eliminar progressivamente a cooperação bilateral para o desenvolvimento da Suécia com Timor-Leste. Por isso, a estratégia para a cooperação e desenvolvimento com Timor-Leste foi substituída por um plano de saída progressiva, o que indica que nenhum desembolso pode ser feito para Timor-Leste após 31 de Dezembro de 2013.	qualidade.	com foco em distritos de Aileu, Viqueque, Ermera, Manatuto e Oecussi.	
AMÉRICAS				
USA (CAD)	Os Estados Unidos é representado pela sua cooperação USAID.	O governo dos EUA utiliza o PED como um documento orientador do planeamento e trabalha sob as seguintes áreas: Capital Social; Desenvolvimento da Infraestrutura, Desenvolvimento Económico e Quadro Institucional.	O governo americano prioriza Oecusse, Manatuto, Ermera, Viqueque, Lautém, Baucau e Aileu para a saúde, a justiça, a governança, o crescimento económico e o suporte ao meio ambiente. O governo americano também tem programa em Ainaro, Manufahi, Bobonaro e Liquiça nas áreas de crescimento económico e educação.	O destaque fica por conta das limitações na capacidade institucional de absorção dos recursos disponibilizados. O que poderá atrasar a implementação dos projetos. Os funcionários dos distritos, muitas vezes citam a falta de recursos adequados para gerenciar responsabilidades adicionais que lhes são impostas por projetos de assistência.
Cuba (NÃO-CAD)	A cooperação ocorre desde de 2003 até hoje, eles têm servido para a cooperação na República Democrática de Timor-Leste um			

	total de 780 especialistas cubanos, incluindo médicos, técnicos de saúde e enfermeiros. Atualmente (2012), a Brigada Médica Cubana cobre cerca de 73% dos serviços de saúde em todo o país, com uma adesão média de 206 profissionais de saúde. Graças à presença e trabalho da Brigada Médica Cubana durante todos esses anos na República Democrática de Timor-Leste, em conjunto com o apoio das autoridades do Ministério do país da Saúde (MS), hoje esta nação pode apresentar uma melhor aparente em seus principais indicadores de saúde. Durante o período de 2003 a 2011, foram formados na República de Cuba cerca de 700 jovens timorenses através de bolsas do governo cubano para a sua formação como médicos. Na República de Cuba, esses jovens tenham concluído os estudos incluídos no primeiro ano do curso de Medicina até o quarto ano, o nosso país assumindo o custo integral de sua preparação em solo cubano.	Apoiar a cooperação e o desenvolvimento conduzido por Cuba para Timor-Leste foram direcionados principalmente para a formação de recursos humanos e assessoria técnica e profissional, nas áreas de saúde e educação.	Atua em todos os ditritos	Os profissionais cubanos que trabalham em Timor-Leste recebem uma bolsa para as despesas pessoais. O Governo de Cuba aprecia e reconhece esse gesto como solidariedade. Esta bolsa não pode ser considerado como salário, porque a cooperação entre a República de Cuba e da República Democrática de Timor-Leste não tem sido impulsionada por razões econômicas.

Brasil ABC (NÃO-CAD)	O Centro de Formação Profissional Brasil – Timor-Leste oferece capacitação em oito áreas; Programa de Qualificação de Professores e Ensino de Língua Portuguesa (PQLP): desde de 2007 o Ministério da Educação do Brasil envia aproximadamente 50 professores brasileiros para treinamento de professores timorenses em exercício; Desde 2007 o Governo brasileiro contribui para o programa de reestruturação da Justiça de Timor-Leste, através de cooperação trilateral com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (UNDP). Oferecendo profissionais para a Defensoria Pública timorense, a Procuradoria Geral da República, as Cortes da Justiça timorense e o Centro de Formação Jurídica.	A cooperação técnica brasileira responde a solicitações expressas dos diferentes órgãos do Governo de Timor-Leste. Os nove projetos em execução são dirigidos para as seguintes áreas: educação e treinamento; justiça; desenvolvimento rural e agricultura; inclusão social; meio ambiente cultura e patrimônio.	A capital Díli e projetos pontuais no interior.	Para a cooperação brasileira, os principais problemas são a falta de estrutura especializada para cooperação técnica internacional; Disponibilidade de quadros, projetos já negociados têm sua execução dificultada pela carência de quadros em cada órgão para receberem a capacitação demandada pelo lado timorense; Planejamento e execução orçamentária e atrasos na execução de atividades de um projeto em exercício podem levar ao cancelamento dos recursos alocados.
-----------------------------	--	--	--	--

ANEXO 2 – Escolas e Cursos em Timor-Leste, do Ministério da Educação de Timor-Leste (2012).

No.	Região	Distrito	Nome da Escola	Cursos
1	I	Baucau	1. Escola de Comércio Baucau Vila	Contabilidade
			Escola de Comércio Filial Viqueque/Baucau	
2			2. Escola Técnica Dom Bosco Fatumaca	Marcenaria Mecânica Eletricidade Eletrônica
3			3. Escola de Hotelaria e Turismo Venilale	Culinária Vestuário
3		Lautem	1. Escola Técnica Lospalos	Eletricidade Construção Civil Mecânica
5		Viqueque	1. Escola de Comércio Kalo-Heda Uatulari	Gestão Administração Agricultura Pesca Pecuária
6	II	Díli	1. Escola de Comércio Becora	Contabilidade Gestão do Comércio Administração Cooperativa
7			2. Escola Técnica Becora	Construção Civil Automotiva Eletricidade Eletrônica Metalurgia Informática
8			3. Escola de Hotelaria e Turismo Becora	Costura/Vestuário Culinária Hotelaria Beleza
9			3. Escola Técnica São Miguel Comoro	Geral Contabilidade Informática Bancário Administração
			5. Escola Técnica Informática (ETI) Acadiruhum	Informática
10		Liquiça	1. Escola de Comércio Liquica	Geral
11		Aileu	2. Escola Comércio Aileu Vila	Geral Contabilidade Mercadoria
12	III	Manufahi	1. Escola de Comércio Acadiruhum Same	Gestão de Comércio Contabilidade Agro Comércio
13			2. Escola de Comércio Dotic	Agro Comércio
13		Cova Lima	1. Escola de Comércio Industrial Acar-Laran Suai	Gestão de Comércio Gestão Administração Agricultura

				Pesca Pecuária
15	IV	Ermera	1. Escola de Comércio S. F. X. Hatolia	Geral Gestão de Comércio
16			2. Escola Restaurante e Turismo Gleno	Geral Restaurante Turismo
17	V	Oecússi	1. Escola de Comércio Palaban	Geral Gestão Contabilidade

ANEXO 3 – Plano Curricular, de acordo com Ministério da Educação de Timor-Leste (2012).

DISCIPLINAS	1º ano	2º ano	3º ano	Carga Horária Total
Sociocultural (Programa Normativo)	631	599	386	1.570
PORTUGUÊS	129	129	92	350
TÉTUM	70	70	30	180
INGLÊS	100	100	70	270
CIDADANIA E DESENVOLVIMENTO SOCIAL	95	95	36	236
EMPREENDEDORISMO	66	66	68	200
TECNOLOGIA E MULTIMÉDIA	66	33		100
EDUCAÇÃO FÍSICA	67	67		133
RELIGIÃO MORAL (OPÇÃO)	38	38	23	100
Científica (Programa Adaptativo)	230	230	130	600
2 a 3 disciplinas	230	230	130	600
Técnica e Prática (Programa Produtivo)	350	350	690	1.590
3 a 3 disciplinas	350	350	330	1.230
FORMAÇÃO EM CONTEXTO TRABALHO (ESTÁGIO)			300	300
<i>CARGA HORÁRIA TOTAL ANO /CURSO</i>	<i>1.311</i>	<i>1.279</i>	<i>1.210</i>	<i>3.800</i>

ANEXO 4 – Número de alunos nas escolas técnicas de Timor- Leste (2010-2012), de acordo com o Ministério da Educação de Timor-Leste (2012).

No.	Região	Distrito	Nome da Escola	Total de Alunos /2011	Total de Alunos/ 2012
1	I	Baucau	1. Escola Comércio Baucau Vila	161	198
			Escola Comércio Filial Viqueque/Baucau	13	-
2			2. Escola Técnica Dom Bosco Fatumaca	237	231
3			3. Escola Hotelaria e Turismo Venilale	200	169
3		Lautem	1. Escola Técnica Lospalos	180	258
5		Viqueque	1. Escola Comércio Kalo-Heda Uatulari	163	105
6	II	Díli	1. Escola Comércio Becora	871	898
7			2. Escola Técnica Becora	701	-
8			3. Hotelaria e Turismo Becora	275	321
9			3. Escola Técnica São Miguel Comoro	1236	-
			5. Escola Técnica Informática (ETI) Acadiruhum	93	131
10		Liquica	1. Escola Comércio Liquica	386	355
11		Aileu	2. Escola Comércio Aileu Vila	227	207
12	III	Manufahi	1. Escola Comércio Acadiruhum Same	378	337
13			2. Escola Comércio Dotic	89	128
13		Covalima	1. Escola Comércio Industrial Acar-Laran Suai	391	333
15	IV	Ermera	1. Escola Comércio S. F. X. Hatolia	212	185
16			2. Escola Restaurante e Turismo Gleno	238	191
17	V	Oe-Cuisse	1. Escola Comércio Palaban	533	317

ANEXO 5 – As Zonas Estratégicas Nacionais, de acordo com o PDE 2011-2030.

Regiões	Distritos	Estratégias
ZE1	Díli – Tibar – Hera	Esta zona tem diversos setores potencialmente importantes relacionados com serviços, comércio e desenvolvimentos propostos, tais como o Porto Comercial de Tibar, o complexo industrial de Hera, habitações em grande escala, novas áreas de ensino superior, turismo marítimo, um novo distrito empresarial central e a melhoria do aeroporto internacional.
ZE2	Suai – Betano – Beaço	Esta zona abrange quatro distritos, Covalima, Ainaro, Manufahi e Viqueque. Existem vários setores com potencial, relacionados à indústria do petróleo e do gás. Esta ZEE irá promover o desenvolvimento da Plataforma de Abastecimento (<i>Supply Base</i>) e um centro empresarial em Suai, indústria petrolífera e uma refinaria em Betano e em Beaco.
ZE3	Liquiçá – Ermera – Aileu	Existem vários setores com potencial, relacionados com novos desenvolvimentos no nível da agricultura, tais como as novas áreas de produção de café, novas indústrias de processamento, novas produções alimentares e novos destinos turísticos.
ZE3	Manatuto – Baucau – Lautem	Serão desenvolvidos diversos setores potenciais, tais como novas áreas de criação de animais, novas áreas de agricultura, novas indústrias de processamento de peixe e diversas atividades de turismo temático.
ZE5	Bobonaro – Cova Lima	Os setores com potencial para o desenvolvimento incluem a criação de oportunidades derivadas do comércio tradicional e Serviços de Alfândega, Imigração, Quarentena e Segurança (SAIQS). Outros setores incluem desenvolvimento em pontos de ligação selecionados, serviços de divulgação agrícola para novas produções agrícolas, novas áreas de criação de animais, novas indústrias criativas e novos destinos turísticos.
ZE6	Exclave de Oecusse Ambeno	Existem vários setores com potencial para serem desenvolvidos, tais como comércio internacional, SAIQS, novas áreas de agricultura e novos serviços de apoio à criação de animais, novas indústrias de pesca, uma nova indústria criativa e novos destinos turísticos.

ANEXO 6 – Exemplo de uma profissão e suas habilidades em Timor-Leste, extraído da brochura do INDMO, 2012.

Profissões	Formação habitualmente exigida
Nível 3	Nível 3
Arquiteto; Arquiteto Paisagista; Engenheiro Civil; Engenheiro Eletrotécnico; Geólogo; Engenheiro de Minas; Engenheiro de Produção; Gestor de Obra; Engenheiro Industrial.	Exige habitualmente o grau de Bacharel ou Formação Superior. Formação geralmente Universitária.
Nível 3	Nível 3
Geometria; Projetista; Soldador; Eletrotécnico; Projetista ou Técnico de Engenharia Civil.	Exige habitualmente acadêmicos no nível de Diploma ou de Diploma Avançado. A Formação é geralmente obtida em Escolas de Ensino Técnico-Profissional, no nível do Ensino Secundário, e em Instituto Politécnicos ou Escolas de Formação Profissional Acreditadas. Algumas universidades oferecem estudos deste nível.
Nível 2	Nível 2
Carpinteiro Naval; Marceneiro; Carpinteiro; Eletricista; Vidraceiro; Canalizador de Construção Civil; Ladrilhador; Pedreiro; Pintor; Serralheiro; Ferramenteiro; Serralheiro Mecânico; Estofador.	Possui geralmente um nível de Qualificação Acadêmica Equivalente a um Certificado III ou IV ou pelo menos três anos de experiência relevante.
Nível 1	Nível 1
Operário de Construção Civil; Cimenteiro; Condutor de Guindaste; Marteleiro; Operador de Máquinas de Terraplanagem; trabalhador de Fundação; Carpinteiro de Limpos	Possui geralmente qualificação acadêmica equivalente à Conclusão do 10º ano, ao Certificado do Ensino Secundário, ou Certificado I ou Certificado II.

Fonte: Brochura: Informação sobre o mercado de trabalho para jovens, Timor-Leste, 2012.