VIII GOVERNO
CONSTITUCIONAL

PLANO DE RECUPERAÇÃO ECONÓMICA

agosto de 2020

VIII GOVERNO
CONSTITUCIONAL

PLANO DE RECUPERAÇÃO ECONÓMICA

agosto de 2020

ÍNDICE

Prefácio 6

Sumário Executivo 8

Capítulo I: Contexto Económico-Social 21

1.1 Conjuntura Internacional pós-COVID-19: 2020-2021 21

1.2 Diagnóstico da Situação Económica-Social em Timor-Leste e o Impacto da COVID-19 28

1.2.1 Contexto Económico-Social Pré-COVID-19 28

1.2.2 Impacto da COVID-19 41

Capítulo II: Áreas de Intervenção Prioritárias e Medidas Propostas 46

2.1 Objetivos da Intervenção: Curto e Médio-Longo Prazos 46

2.2 Mitigação dos Impactos Económicos-Sociais da Crise da COVID-19: Curto Prazo (2020) 47

2.2.1 Apoio às Famílias e aos Produtores Locais: "Cesta Básica" 48

2.2.2 Apoio às Empresas e Outras Entidades Empregadoras — Setor Privado 49

2.2.2.1 Subsídio para Apoio à Retoma Económica 49

2.2.2.2 Dispensa Contributiva da Parcela a Cargo das Entidades Empregadoras 51

2.2.2.3 Apoio Especial a Trabalhadores do Setor Informal 52

2.3 Recuperação Económica Pós-COVID-19: Médio e Longo Prazos (2021–2022) e Seguintes 53

2.3.1 Setores Económicos 57

2.3.1.1 Agricultura e culturas alimentares e de rendimento 60

2.3.1.2 Turismo 70

2.3.2 Habitação 75

2.3.3 Capital Humano: Educação, Saúde e Proteção Social 77

2.3.3.1 Educação 78

2.3.3.2 Saúde 80

2.3.3.3 Proteção Social 82

2.3.4 Reforma Institucional 84

Capítulo III: Financiamento 95

Capítulo IV: Monitorização e Análise do Impacto 100

Coordenação 101

PREFÁCIO

A doença COVID-19 trouxe à economia mundial efeitos profundamente negativos. Timor-Leste naturalmente não ficou imune à paragem forçada que as nações tiveram que fazer nas suas economias para combater esta nova doença. As fragilidades da economia mundial e os modelos de desenvolvimento de cada país ficaram demasiado expostas, pondo à prova as suas próprias capacidades para lidar com esta grande ameaça à saúde pública.

No início da pandemia, o VIII Governo Constitucional definiu um conjunto de dezanove medidas com o intuito de mitigar o impacto negativo desta nova realidade, junto das famílias e das empresas. No entanto, com o prolongamento da pandemia, as consequências sociais e a crise económica instalada mundialmente exigiram ao Governo medidas de médio/longo prazo mais robustas, de modo a recuperar o mais rápido possível da crise e de forma sustentável. Para tal, foi criada a Comissão para a Elaboração do Plano de Recuperação Económica, a fim de apoiar na retoma da economia de Timor-Leste através da criação de um plano claro, objetivo e realista.

Apesar de toda a incerteza que vivemos, a COVID-19 trouxe a Timor-Leste a oportunidade para desenvolver a nossa economia, tornando-a mais produtiva e eficiente. É certo que ao longo dos últimos 20 anos, com a restauração da independência, vários foram os progressos registados em Timor-Leste nas áreas da saúde, educação, infraestruturas, comunicação, saneamento básico, proteção social mas mesmo assim ainda temos muito a melhorar para que seja possível um crescimento mais inclusivo, uma maior valorização dos timorenses e a criação de uma economia mais resiliente. Por esse motivo, o foco principal deste Plano são as pessoas.

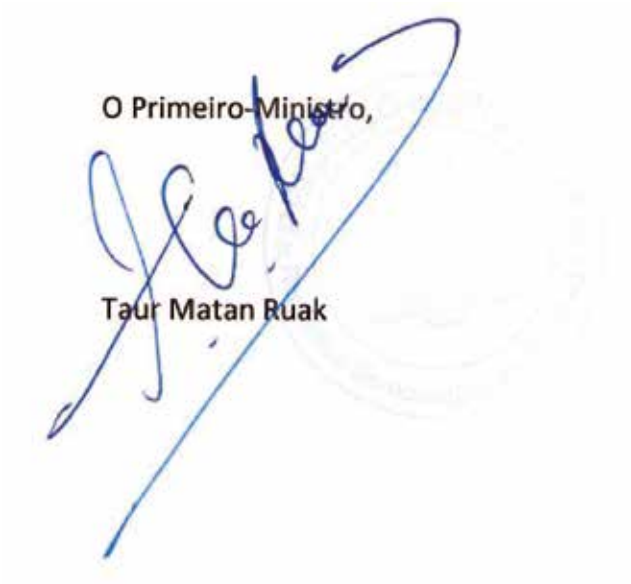
Antes do primeiro Estado de Emergência, provocado pela pandemia, Timor-Leste já atravessa um período difícil, sendo que os desafios estruturais tornaram-se ainda mais evidentes desde então. Vivemos numa economia de subsistência, cuja a maioria da população vive dos próprios recursos agrícolas e com muitas dificuldades. Continuamos muito dependentes das receitas petrolíferas e uma parte significativa do emprego e dos rendimentos é proveniente de uma economia informal. O nível de formação e capacitação dos nossos recursos humanos é muito reduzido, traduzindo-se numa baixa produtividade, quer seja no setor privado, quer seja no público. A nossa capacidade para atrair e captar investimento estrangeiro é diminuta e continuamos muito dependentes das exportações. A proteção social não chega a todos os timorenses, nem da mesma forma. Estes são apenas alguns dos exemplos que tornam a nossa economia vulnerável e a pandemia veio acentuar o hiato que existe entre Timor-Leste e os países da região. É, pois, fundamental implementar todos os mecanismos sociais e económicos para que seja possível construir uma nação próspera, apostando cada vez mais na criação de empregos mais dignos e oportunidades equilibradas para todos, não esquecendo os principais pilares de desenvolvimento de qualquer sociedade: a educação e a saúde.

A COVID-19 veio agravar a performance de Timor-Leste enquanto país, sendo que as previsões apontam para uma queda do produto interno bruto para o corrente ano, provocada pela diminuição do desempenho dos agentes económicos e a contração da oferta e da procura, consequências do distanciamento social, fecho de fronteiras, encerramento de algumas empresas e falta de investimento. Apesar deste Plano pretender dar resposta aos impactos negativos gerados pela pandemia, as medidas aqui definidas vão mais além e visam sobretudo desenvolver vários setores da atividade económica, pois este momento é também encarado como sendo uma oportunidade para desenhar um conjunto de medi-

das para dar resposta aos problemas estruturais já existentes na nossa economia e sociedade. Por esse motivo, foram definidas medidas distintas, de acordo com o horizonte temporal para a sua implementação: curto prazo (prolongamento do apoio às famílias e às empresas até Dezembro 2020. Tratam-se de medidas temporárias que visam essencialmente proteger o emprego e garantir o rendimento às famílias e às empresas em dificuldades, procurando minimizar a estagnação das atividades económicas e dos serviços registada desde o início da pandemia) e médio prazo (medidas estruturais que irão permitir a recuperação da economia a médio/longo prazo, uma vez que não pretendem apenas dar resposta aos desafios diretos e acrescidos com a pandemia. São medidas de recuperação com transformação económica que visam a criação de empregos mais dignos, a consolidação de programas sociais de investimento público e a alteração da estrutura produtiva que concorrem para o crescimento económico de Timor-Leste. As medidas propostas têm um alcance de 2-3 anos e a sua implementação deverá começar já em 2021). Esta é uma oportunidade não para voltar atrás, ao ponto antes da crise, mas para corrigir o rumo do país. Daí a ideia da transformação.

Vivemos atualmente um período de grande incerteza, desafios e resiliência para Timor-Leste, mas acreditamos que as medidas aqui propostas irão permitir uma retoma gradual da economia do nosso país. Pretende-se um futuro mais sólido e inclusivo para o nosso país, assente numa economia mais justa e próspera, assim como em recursos humanos melhor preparados para o mercado de trabalho. Por isso, é importante garantir a sobrevivência e a expansão do tecido empresarial, a manutenção e a criação de novos postos de trabalho, a diversificação da oferta de bens e serviços por forma a diminuir a dependência das exportações e estimular o consumo, principalmente através de uma maior procura pelos produtos nacionais. É fundamental construir uma sociedade e economia que invista em Timor-Leste e nos timorenses.

Díli, 18 de agosto de 2020



SUMÁRIO EXECUTIVO

As pessoas são o centro deste Plano. A ideia não é nova, mas é tão importante hoje como era em 1990, quando o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) lançou o primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano, exatamente com esse propósito: colocar as pessoas no centro do processo de desenvolvimento. Esse primeiro Relatório do PNUD abria com uma frase semelhante — "as pessoas são a verdadeira riqueza de uma Nação" — que se tornou icónica e marcou decisivamente o modo de pensar o Desenvolvimento Humano e, consequentemente, as políticas públicas.

Este Plano de Recuperação Económica nasce para recuperar a economia nacional, afetada pela pandemia da COVID-19. Mas acreditamos que esta é também uma oportunidade para desenhar medidas de política pública que ajudem à necessária transformação económica e social do nosso país, para o tornar não apenas um país de maior rendimento, mas igualmente num país mais desenvolvido, com maior bem-estar humano.

CONJUNTURA INTERNACIONAL: A PANDEMIA COVID-19

A pandemia provocada pela COVID-19 teve o seu início mais evidente na China durante a segunda metade de Janeiro de 2020.

A partir deste país deu-se a sua expansão para outros países em Fevereiro/Março de 2020, atingindo progressivamente todo o mundo.

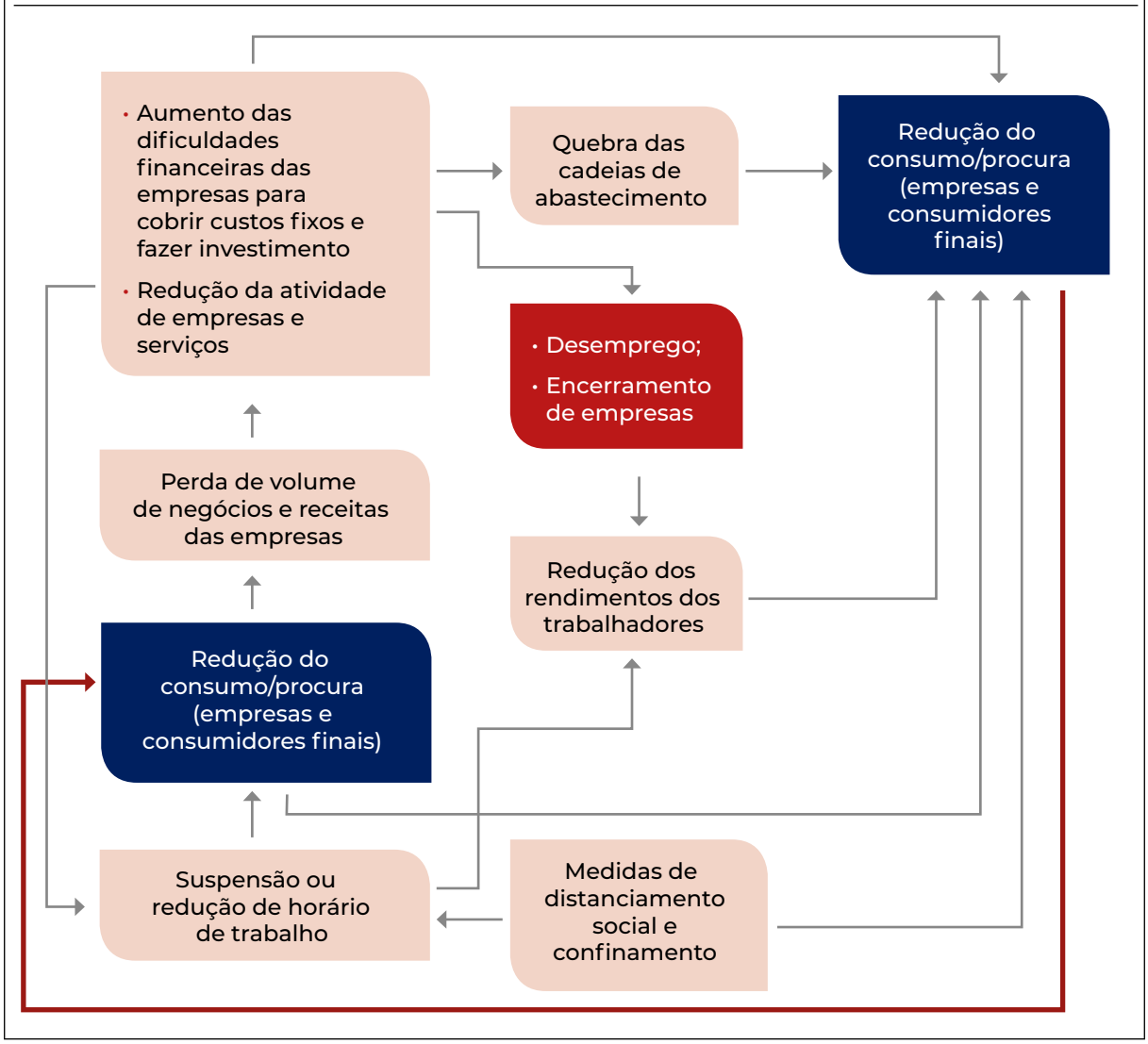
Na tentativa de travar a expansão da pandemia, com todas suas implicações para a saúde pública, muitos países adotaram medidas de limitação da movimentação dos seus cidadãos, obrigando-os a ficar nas suas residências. Isto não podia deixar de ter impacto quer na produção de bens e serviços, quer no consumo (principalmente das famílias mas também das empresas), com ambos agregados económicos a diminuírem os seus valores trazendo consigo instabilidade nas bolsas mundiais e de outros mercados (exemplo, combustíveis).

Esta pandemia, sendo inicialmente um problema de saúde pública, afetou já fortemente a economia mundial quer do lado da oferta—redução/suspensão da atividade das empresas, com a queda na produção e no abastecimento de bens e serviços, e com impactos no emprego e nas horas trabalhadas—quer do lado da procura—redução dos rendimentos das famílias (face ao desemprego ou à redução do horário de trabalho ou em consequência das medidas decretadas de distanciamento social e confinamento obrigatório para conter a propagação da doença), e a consequente queda no consumo. A contração da oferta e da procura agregadas são causa e efeito uma da outra.

Além da queda do consumo, o desemprego—devido à redução da procura, mas sobretudo à contração da oferta—tem sido uma grave consequência desta crise. O desemprego repercute-se sobre os rendimentos das pessoas e, assim, sobre o nível de pobreza e de desigualdade na distribuição do rendimento. Em todo o mundo, a COVID-19 tem mesmo afetado todos os indicadores do Desenvolvimento Humano, incluindo o rendimento, a saúde e a educação.

A evolução do PIB costuma ser comparada nestas ocasiões com o perfil das letras "V" (queda mas recuperação rápidas), "U" (queda e recuperação em cerca de 2-3 anos) e "L" (queda e recuperação em cerca de 3-4 anos).

Impacto da COVID-19



As estimativas apontam para uma contração económica mundial grave (taxa crescimento do PIB de -4,9%) que se espera poder ser de curta duração—curva em "V"—se a situação de saúde pública for controlada e os países conseguirem travar os efeitos negativos da pandemia ao tomarem medidas de rápida recuperação económica.

DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ECONÓMICO-SOCIAL EM TIMOR-LESTE E O IMPACTO DA COVID-19

A política económica a adotar em Timor-Leste para fazer face à crise, deve partir, antes de tudo, de um correto "diagnóstico" da situação do nosso país e da identificação dos principais problemas detetados.

Desde a restauração da Independência, foram feitos progressos significativos em muitos níveis do Desenvolvimento Humano, designadamente na educação, na saúde, na proteção social e no crescimento económico. Apesar disso, nem o crescimento foi verdadeiramente

inclusivo, nem se refletiu realmente na redução sustentável da pobreza e no desenvolvimento humano, com os indicadores a revelarem ainda muitos problemas na economia nacional.

Timor-Leste é, nesta fase da sua evolução:

- Uma economia (largamente) de subsistência em transição lenta para algum tipo de modernidade mas ainda com níveis muito grandes de pobreza;
- Uma economia muito dependente da atividade económica do Estado, estando esta muito dependente das receitas petrolíferas do país;
- Uma economia em que o principal problema é, quanto a nós, a insuficiência de emprego para os seus cidadãos, nomeadamente de empregos que gerem rendimentos suficientes para satisfazer as necessidades identificáveis no quadro do "desenvolvimento humano"

"O desenvolvimento humano é um processo de ampliar as escolhas das pessoas (...) para que levem uma **vida longa e saudável**, **adquiram conhecimento** e tenham acesso aos **recursos necessários** para um padrão de vida digno. Se estas escolhas essenciais não estiverem disponíveis, muitas outras oportunidades permanecerão inacessíveis."

(in UNDP Relatório do Desenvolvimento Humano 1990)

- Um nível de formação do capital humano (educação, saúde) muito baixo, em termos absolutos e em relação à maioria dos países vizinhos, onde se tem optado por investir significativamente em capital físico (infraestruturas)—relegando para segundo plano o investimento nas pessoas;
- Má nutrição nas crianças;
- Baixos níveis de investimento produtivo (público e privado) refletindo-se na baixa produtividade da estrutura produtiva e da mão-de-obra;
- Peso muito elevado do setor informal e do emprego vulnerável;
- Desigualdades na distribuição dos rendimentos;
- Grande dependência da produção exterior (importações);
- Pouca capacidade de atração de investimento estrangeiro;
- Número elevado de cidadãos ainda sem proteção social.

Estes elementos caraterísticos da economia nacional são, essencialmente, estruturais, e já existiam antes da crise causada pela COVID-19, tendo sido ainda agravados pela instabilidade política dos últimos 2-3 anos e com a não aprovação, em Janeiro passado, da proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado para 2020.

A COVID-19 veio agravar ainda mais a situação, quer pelos efeitos económicos do lado da procura e da oferta—semelhantes aos que se verificaram em todo o mundo (V. figura acima)—quer pelo medo que se instalou, traduzindo-se na falta de confiança dos agentes económicos, incluindo trabalhadores, empresas/prestadores de serviços/produtores e consumidores.

Apesar do impacto em termos de saúde pública ter sido, felizmente, reduzido, as estimativas do Banco Central de Timor-Leste (BCTL) apontam para uma queda do PIB real de -6% em 2020, efeito provocado pela contração da oferta/produção e da procura/consumo.

Os efeitos no emprego podem ter sido diferidos para mais tarde, face aos apoios aprovados pelo Governo durante o período de emergência, mas os rendimentos foram reduzidos, com muitos trabalhadores em redução de horário de trabalho ou suspensão de contrato. As empresas, muitas delas já antes descapitalizadas, perderam receitas, reduziram a atividade e o investimento—e muitas começaram, entretanto, a fechar atividade, findos os apoios do Governo.

A queda de rendimentos e a contração da oferta, mas também as medidas adotadas de confinamento e distanciamento social, levaram à redução da procura/consumo e do investimento privado das famílias. As estimativas do BCTL apontam para uma contração da procura interna de -10%, com -6% da procura privada. Para a queda da procura contribuiu também a saída do país de muitos internacionais.

Ainda que o impacto se tenha verificado, de forma geral na economia no seu todo, algumas atividades e setores foram particularmente afetados:

- As atividades económicas ligadas ao setor do turismo, incluindo hotelaria e restauração
- O setor informal maioritariamente sem proteção social
- As empresas e entidades da sociedade civil mais dependentes de trabalhadores estrangeiros que deixaram o país

O PLANO DE RECUPERAÇÃO ECONÓMICA: FASES E OBJETIVOS

Este Plano de Recuperação Económica visa, desde logo, recuperar a atividade económica e o crescimento, afetados pela atual crise causada pela COVID-19. Embora consideremos difícil que a curva do crescimento do PIB tenha um comportamento em "V", não desejamos que esta seja em "L". Temos, pois, que fazer os possíveis para que ela tenha um perfil em "U"—o mais apertado possível, i.e., que o retorno ao nível do produto de 2019 se faça, na pior das hipóteses, em cerca de 2 anos.

Isso está, em parte, ao nosso alcance se adotarmos as medidas de política económica adequadas. É a definição destas o objetivo fundamental deste documento, cobrindo-se vários setores da atividade económica mas também social.

Não se pense, no entanto, que se pretende apenas regressar ao ponto de partida, ao ponto em que se declarou a crise. Todos os países—e Timor-Leste também—perceberam que a profundidade da crise se deveu, em boa parte, aos fracos "fundamentos" da economia e da sociedade. Ou seja, esta deve ser entendida também como uma oportunidade para desenhar políticas públicas capazes de responder aos problemas estruturais pré-existentes da nossa economia e da nossa sociedade.

Por isso as políticas a adotar devem ter um **duplo objetivo**:

1) **sustentar** a economia para não deixar a crise aprofundar-se e defender o bem-estar das populações, por um lado, e
2) **transformar** os fundamentos da economia e da sociedade de Timor-Leste de modo a torná-las mais resilientes a choques futuros ao mesmo tempo que se corrigem caminhos que vinham sendo percorridos e que, acreditamos, não permitiam melhorar significativamente o bem-estar dos timorenses.

O presente Plano de Recuperação Económica prevê, assim, duas fases distintas:

- **uma primeira fase**, de resposta de (muito) curto prazo, já na segunda metade do ano 2020, para mitigação dos impactos da crise causada pela COVID-19; e

- **uma segunda fase**, com medidas de médio prazo—muitas das quais com efeitos a longo prazo—que visam a recuperação económica, num horizonte de 2-3 anos, procurando responder não apenas às dificuldades acrescidas causadas pela pandemia, mas fundamentalmente aos problemas (conjunturais e estruturais) pré existentes (nomeadamente a falta de empregos) da economia nacional sob pena de, não se alterando nada de substantivo em relação ao passado, continuarmos à mercê de qualquer nova crise que surja—para além de continuarmos "em desenvolvimento" de baixo nível.

Na **primeira fase**, de muito curto prazo, no período imediato pós-pandemia, propõem-se medidas temporárias que visam a **mitigação dos impactos da crise**, mas começando já a orientar a intervenção para a retoma, a mais longo prazo, da economia nacional.

Nesta fase, os objetivos são essencialmente **segurar o mais possível os postos de trabalho existentes antes da crise e recuperar rendimentos das famílias**, através da manutenção do emprego e dos apoios diretos aos cidadãos, **e apoiar a manutenção das empresas no mercado e a retoma da sua atividade**. Deste modo, pretende-se assegurar níveis de consumo semelhantes (ou, pelo menos, não muito inferiores) aos existentes no período pré-COVID-19—fator essencial à não redução do nível de vida da população e à mitigação do impacto a nível da recessão económica. Face à perda de empregos e rendimentos, e aos constrangimentos do lado da procura e da oferta, o objetivo é apoiar diretamente as pessoas e as empresas, para recuperarem da crise, e não aumentar o peso dos custos que as mesmas têm que suportar.

Na **segunda fase**, e tendo em conta os apoios diretos da fase anterior, propõem-se medidas estruturais, de "**recuperação com transformação**" económica, a implementar já a partir de 2021, estendendo-se para 2022 e anos seguintes, com impactos a médio-longo prazo.

Nesta fase, são três os principais objetivos das políticas públicas propostas: a **criação de novos empregos produtivos e dignos; a realização e consolidação de programas sociais de investimento público (educação, saúde, habitação, proteção social)**; e a **alteração da estrutura produtiva e dos fatores que concorrem para o crescimento económico**.

Estas intervenções devem, porém, ser vistas no quadro do diagnóstico pré-COVID-19 da economia nacional. Ou seja,—até pelo limitado horizonte temporal em causa (2-2,5 anos)—há que pensar também em soluções de médio-longo prazo, com impactos a nível da sustentabilidade e que visem responder aos problemas estruturais identificados, designadamente a nível do tecido produtivo nacional e sua grande dificuldade em gerar empregos minimamente produtivos, por um lado, e o baixo nível de rendimentos da maioria dos cidadãos nacionais—o que é, na verdade, uma outra face dos problemas relativos ao emprego—, por outro. Em particular, há que pensar em medidas/programas que criem um número apreciável de postos de trabalho produtivos, gerados por investimentos de mão-de-obra intensivos mais do que capital intensivos mas não descurando, evidentemente, todos os tipos de investimento.

FASE I: MITIGAÇÃO DOS IMPACTOS ECONÓMICO-SOCIAIS DA CRISE DA COVID-19: CURTO-PRAZO(2020)

Na fase I propõem-se quatro medidas centradas na recuperação da procura/consumo (e da satisfação de necessidades básicas) e da oferta/produção (apoiando a retoma da atividade das empresas e apoiando especificamente os setores mais afetados—incluindo o setor do turismo e o setor informal).

Medidas	Objetivo	Destinatários	Condições elegibilidade	Especificação	Custo
Cesta básica (Nov+Dez)	▪ apoiar as famílias na satisfação de necessidades básicas ▪ combater a fome e as maiores vulnerabilidades ▪ Apoiar os agricultores, produtores e comerciantes locais	Famílias	Universal	▪ Entregue na forma de voucher ou cabaz ▪ Composição: bens alimentares, higiene, limpeza ▪ Base per capita; tem em conta a dimensão da família ▪ Preferência a produtos nacionais ou adquiridos no mercado local	71,5 milhões USD (valor pode ser revisto)
Subsídio à retoma (Ago a Dez)	▪ Apoiar as entidades empregadoras e empresários individuais a retomar a atividade económica ▪ Apoiar especificamente o setor do Turismo, fortemente afetado pela crise ▪ Aumentar a liquidez imediata das entidades beneficiárias	Entidades Empregadoras e empresários individuais	▪ Retoma atividade (exceto setor turismo) ▪ Registo na Segurança Social e no sistema fiscal ▪ Obrigatoriedade de não despedimento dos trabalhadores	▪ Subsídio é calculado com base na ponderação de dois fatores: perda de volume de negócios e número de trabalhadores ▪ Perda volume negócios: comparação faturação em Jun/209 com a do período homólogo ▪ Os beneficiários podem usar o subsídio para fazer face às despesas necessárias	35 milhões USD (valor pode ser revisto)
Dispensa contributiva (Jul a Dez)		Entidades Empregadoras e empresários individuais	▪ Retoma atividade (exceto setor turismo) ▪ Registo na Segurança Social	▪ Dispensa contributiva a cargo da entidade empregadora (6%) ▪ No caso dos trabalhadores inscritos facultativamente na Segurança Social: a dispensa contributiva é parcial, de 6%	3,6 milhões
Apoio especial a trabalhadores informais (Out a Dez)	▪ Apoiar trabalhadores que se encontram em situação de total desproteção social ▪ Incentivar a formalização	Trabalhadores por conta própria e do setor informal	▪ Registo na Segurança Social em Agosto/Set ▪ Obrigatoriedade de manutenção de contribuições durante 6 meses	▪ Subsídio é fixo, no montante de 60% do valor de incidência do primeiro escalão da adesão facultativa: 36 USD = 60%x60 USD ▪ Taxa contributiva: 4% nos meses em que vigora a medida; 10% nos 3 meses seguintes	3,3 milhões USD (valor pode ser revisto)

FASE II: RECUPERAÇÃO ECONÓMICA PÓS-COVID-19: MÉDIO E LONGO PRAZOS (2021-2022 E SEGUINTES)

A atual crise económico-social causada pela COVID-19 não é inédita, outras crises têm assolado as economias ao longo dos anos. Mas, pela forma como atingiu simultaneamente a oferta e a procura, e se expandiu por todo o mundo, esta crise só tem paralelo com a II Guerra Mundial.

Em 1942, durante a II Guerra Mundial, inspirado em Keynes, W.H. Beveridge propôs um ambicioso Plano de intervenção pública, para assegurar a reconstrução económico-social, a redistribuição do rendimento e a universalidade dos apoios sociais, para combater aquilo que designou por "cinco males da sociedade": a escassez (que deveria ser combatida através de rendimento adequado para todos), a doença (que deveria ser combatida através da criação de um Sistema Nacional de Saúde), a ignorância/analfabetismo (que deveria ser combatido através da educação gratuita e universal), a miséria (que deveria ser combatida através da garantia de habitação para todos) e o desemprego (que deveria ser combatido através de politicas de emprego).

Hoje, felizmente, o mundo não está mergulhado numa guerra à escala global, os tempos são outros e as respostas requerem, naturalmente, adaptação aos novos tempos. Contudo, tal como aconteceu em outros momentos da história, desde logo na II Guerra Mundial, a atual crise causada pela COVID-19 veio mostrar a importância de dispor de serviços públicos—em particular do Sistema Nacional de Saúde, do sistema público de educação e do sistema de proteção social—de qualidade e abrangentes e, genericamente, do papel do Estado na economia e na sociedade, para que as populações estejam mais protegidas (incluindo em termos clínicos) e sejam mais resilientes a este tipo de "choques". É preciso melhorar os serviços públicos, não necessariamente à custa de um Estado maior, mas de um Estado melhor—que apoie e incentive também o imprescindível setor privado da economia.

As medidas de política pública propostas na Fase I—para a segunda metade de 2020—, com o objetivo de mitigar os impactos da crise no muito curto prazo só fazem sentido se constituírem um primeiro passo do nosso futuro como país, com uma economia mais inclusiva e resiliente do que a que tínhamos até ao início da COVID-19.

Este Plano de Recuperação Económica propõe, por isso, na Fase II, um conjunto ambicioso de medidas de política económica centradas nas pessoas e no desenvolvimento humano, de modo a responder aos problemas estruturais identificados e a preparar melhor a economia e a sociedade para o futuro.

O "desenvolvimento humano" deve tornar-se no epicentro da política económica do VIII Governo.

Não se trata apenas de ter rendimento, mas também de ter acesso a bens e serviços que permitam a satisfação de necessidades humanas nos mais diversos domínios como a educação, a saúde, a habitação, a alimentação/nutrição, a participação social e cultural. Tanto a educação como a saúde são os dois grandes pilares do desenvolvimento do capital humano, importantes para o funcionamento de uma sociedade moderna e do desenvolvimento económico do país a longo prazo.

O futuro de Timor-Leste como um país livre e soberano é aquele em que a população tem acesso a um nível mais elevado de educação, a melhor assistência sanitária e melhor saúde e com mais bem-estar material. Tudo isto exige mais empregos produtivos, com proteção social e melhor remunerados.

Mas, não basta proclamar princípios. É preciso implementá-los de facto, através da afetação

de recursos feita anualmente nos Orçamentos do Estado. É aqui onde reside a maior dificuldade: passar da proclamação de princípios à real afetação de recursos públicos que os concretizem na vida dos nossos cidadãos.

Concretamente, os Orçamentos do Estado anuais terão que prever uma efetiva afetação de recursos que inclua mais recursos para a educação, para a saúde e para a alimentação/nutrição. A "*rule of thumb*" seria de fixar como objetivo da nova repartição de recursos a duplicação dos gastos nestas áreas no período de 5 anos, a começar já em 2021.

O quadro seguinte sintetiza as medidas propostas.

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Agricultura (e pequena indústria agroalimentar)	• Definir uma política de renovação do cafezal de Timor-Leste com subsídio aos cultivadores que substituírem plantas velhas por mais novas e produtivas;
	• Desenvolver a exploração florestal, nomeadamente sândalo e teca, apoiada na lei aprovada em 2017;
	• Incentivar plantação de árvores para lenha para evitar o abate indiscriminado de árvores; melhoria da qualidade da extensão rural; introdução do ensino da pecuária;
	• Implementação, a prazo, de uma política (parcial) de substituição de importações, particularmente do arroz: ○ aumentar o controlo das importações (aumento de taxas); ○ incentivar a produção nacional, através da oferta de sementes e da garantia de mercado/apoio ao escoamento da produção (programa de compra e distribuição de produção pelo Estado); ○ Intensificar o uso de motocultivadores (mas não de tratores) na cultura do arroz; ○ Criar "bancos de sementes" produtivas e disponibilizá-las aos agricultores.
	• Apoiar o setor privado no aumento da produção de carne com confinamento de animais e controlo sanitário: ○ Organizar campanhas massivas de vacinação dos animais; ○ Fornecer aos criadores de gado sementes de plantas forrageiras; ○ Construir pontos de água para o gado nas aldeias, utilizando programas públicos de emprego rural mão de obra intensivos.
	• Promover e apoiar o associativismo agrícola, designadamente através do apoio direto a instituições de promovam microcrédito nas comunidades rurais;
	• Promover, junto das Universidades ou outras Instituições, cursos de formação (a nível superior, de longa duração; mas também técnico-intensivos de curta duração) em áreas específicas como agricultura tropical e pecuária;
	• Reforçar o apoio a projeto como a "Quinta Portugal" ou outros de natureza semelhante, para aumentar a assistência técnica aos produtores de café e de outras produções agrícolas.

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Turismo	• Criar uma empresa estatal para dinamizar o setor;
	• Melhorar o ensino/formação profissional nesta área com "upgrade" de uma escola de Turismo para um nível elevado, internacional;
	• Promover a recuperação de antigas residências de administradores e "tranqueiras" para preservar o nosso património e apoiar o turismo, eventualmente apoio de Parceiros de Desenvolvimento e da UNESCO;
	• Reabilitar estradas rurais de especial interesse turístico, utilizando programas públicos de emprego mão-de-obra intensivos;
	• Controlar (extinção) dos crocodilos na costa norte para tornar as praias seguras;
	• Construir/criar (Metinaro?) um parque temático vocacionado à divulgação e preservação da cultura e artesanato timorense;
	• Promover o Eco-Turismo, combinando o alojamento com as plantações de café ou arroz, por exemplo;
	• Tendo a Estratégia Nacional aprovada para o setor como pano de fundo, definir um plano concreto para desenvolver o turismo, por fases. Pelas suas caraterísticas, começar desde já com a "ponta leste", municípios de Baucau, Viqueque e Lautém, como zona inicial prioritária para o desenvolvimento do turismo (a que se seguirão depois outras zonas); a prazo de 5-6 anos reabilitar o aeroporto de Baucau para receber voos "charter";
	• Construir o já planeado Museu-Biblioteca Nacional em Dili;
	• Desenvolver campanhas publicitárias e de marketing sobre Timor-Leste, a divulgar no estrangeiro, realçando a riqueza natural dos mares e das montanhas do país.
Habitação	• Construir bairros infraestruturados em algumas cidades (exemplo: Dili, Baucau, Pante Macassar) para implantação de habitações de renda económica destinada a habitação social com entrega aos moradores ao fim de 25 anos de pagamento de renda—a dinamização, propriedade e gestão deste programa deve ser da Segurança Social ou nova Instituição própria criada (Instituto Nacional de Habitação?), ligada à Segurança Social;
	• Assegurar saneamento básico, abastecimento de água no domicílio e eletrificação, de todo o país, por etapas;
	• Construção de uma central moderna de tratamento de lixo e de águas residuais (Díli)
	• Construção de fontanários públicos.

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Educação	• Aumentar a percentagem de gastos em educação no contexto dos OGE anuais até, pelo menos, ao fim da legislatura, fixando como meta para 5 anos a duplicação do peso dessas despesas no OGE;
	• Alargar o número de CAFE—Centros de Aprendizagem e Formação Escolar até, numa primeira fase (5-6 anos), a 2-3 por município;
	• Alargar a rede de estabelecimentos de ensino secundário, pré-escolar e centros de formação profissional;
	• Promover obras de manutenção/recuperação de edifícios escolares (mais e melhores escolas com redução do número de alunos por professor), quando estão em causa pequenas recuperações, podem ser realizadas no quadro dos programas públicos de emprego mão de obra intensivos;
	• Estabelecer um acordo com Portugal e o Brasil para possibilitar o apoio aos novos CAFE a criar; recorrer a financiamento dos parceiros de desenvolvimento para a criação dos CAFE e a recuperação de edifícios escolares e de formação profissional;
	• Melhorar os programas de formação dos professores dos vários graus de ensino;
	• Produzir e distribuir manuais escolares aos alunos e aos docentes;
	• Recuperar as 13 Cartas Educativas elaboradas, atualizá-las e utilizá-las como importante instrumento de planeamento e estratégia educativa;
	• Introduzir melhorias na merenda escolar (no menu e no processo de implementação);
	• Criar uma linha de crédito, em condições concessionais, para apoio financeiro às Instituições de Ensino Superior Privadas Acreditadas, substituindo as subvenções públicas atuais;
	• Definir programas de retenção de jovens licenciados, de forma a evitar a "fuga" para o exterior à procura de oportunidades de emprego.
Saúde	• Aumentar os gastos correntes na saúde a fim de melhorar significativamente a qualidade dos serviços de saúde prestados aos doentes, equipamentos, materiais, formação de recursos;
	• Reforçar o apoio financeiro e técnico aos Programas de Saúde na Família, Saúde Escolar e Saúde no Trabalho;
	• Realizar obras de conservação dos hospitais e centros de saúde, quando estão em causa pequenas recuperações, podem ser realizadas no quadro dos programas públicos de emprego mão de obra intensivos;
	• Reforçar o investimento público na expansão das infraestruturas hospitalares e centros de cuidados de saúde, em todo o país, com base em plano apropriado;

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Saúde (cont.)	• Reforçar o investimento público na formação e acreditação de recursos humanos na área da saúde;
	• Desenvolver acordos com entidades privadas (incluindo terceiro setor) para a concessão da gestão (eventualmente parcial) de hospitais, clinicas e centros de saúde, com subsídio do Estado, aumentar a oferta e a qualidade da mesma, sem criar barreiras ao acesso;
	• Promover a melhoria constante da formação do pessoal de saúde (acordos com a OMS e parceiros de desenvolvimento), quer a nível científico, quer a nível técnico (por exemplo para manuseamento dos equipamentos) quer a nível pedagógico;
	• Desenvolver campanhas—diretamente ou apoiando instituições de solidariedade social nessa tarefa—no terreno, sobre boas práticas de higiene (como a lavagem das mãos), utilização de medicamentos, e recurso a serviços de saúde, evitando o recurso a práticas tradicionais não cientificamente comprovadas.
Proteção Social	• Aprovar a Estratégia Nacional de Proteção Social já elaborada e desenhar planos de implementação anuais, que devem ser tidos em conta na elaboração dos planos e orçamentos do Estado anuais;
	• Criar mecanismos/instrumentos alternativos de pagamento de prestações sociais, evitando o pagamento em cash e os riscos que lhe estão associados, ajudando a "bancarizar" a economia, e reduzindo os custos de implementação de medidas de prestações sociais;
	• Operacionalizar o Serviço de Verificação de Incapacidades;
	• Aprovar a constituição e o modelo de gestão do Fundo de Reserva da Segurança Social;
	• Aumentar a cobertura do Programa "Bolsa da Mãe";
	• Criar proteção na morte, no regime não contributivo;
	• Criar proteção na doença e no desemprego, no regime contributivo;
	• Implementar programas ativos de emprego—programa público de emprego rural, em áreas trabalho-intensivas, como a construção civil (estradas rurais, fontanários, mercados, pequenas obras de recuperação de instalações públicas) ou o turismo;
	• Desenvolver campanhas massivas de informação aos trabalhadores rurais e do setor informal, de modo a incentivar a sua adesão ao regime de segurança social—apoiar essa adesão, através da coparticipação do Estado na taxa contributiva;
	• Estudar a possibilidade de, a mais longo prazo, criar uma nova medida de proteção social, visando a garantia de um rendimento mínimo a todos os cidadãos com carência de rendimentos.

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Aspetos Institucionais	• Aprovar e publicar a "Lei das Terras" e toda a restante legislação que lhe está associada;
	• Elaborar e aprovar o quadro normativo necessário ao funcionamento das empresas (como o regime de falências, fusões, acesso ao crédito, etc);
	• Melhorar o funcionamento dos Tribunais dando-lhes a capacidade de decidir sobre casos cíveis, e não só criminais;
	• Elaborar e aprovar nova Lei de Enquadramento do OGE, incluindo todo o Setor Público Administrativo;
	• Elaborar e aprovar um Plano de Contas, para o setor privado e para o setor público;
	• Proceder a uma reforma na Administração Pública: criar sistema justo de avaliação de desempenho dos funcionários; promover cursos de formação de curta duração dirigidos a áreas concretas; reforçar a capacidade e competências dos serviços de recursos humanos dos vários organismos públicos, para desburocratizar alguns procedimentos; reestruturar a força de trabalho, tornando obrigatório o processo de reforma a partir dos 60 anos; Implementar a efetiva emissão do "bilhete de identidade" (com número de identidade único e vitalício) de forma universal;
	• Tornar a atual Direção Geral de Estatística num Instituto Público com autonomia—eventualmente sob a tutela politica do Primeiro-Ministro ou do Vice Primeiro-Ministro e Ministro do Plano e Ordenamento;
	• Reformular a composição do Conselho Nacional do Trabalho, de modo a que a Segurança Social o integre, a fim de promover o efetivo diálogo social, coordenado, nas áreas do emprego e segurança social;
	• Criar um sistema de registo obrigatório de desempregados/pessoas à procura de trabalho;
	• Melhorar os serviços da Inspeção do Trabalho, sobretudo dotando-os de mais recursos;
	• Criar um mecanismo de comunicação, em tempo útil, entre os serviços de registo empresarial (SERVE), os serviços fiscais (Ministério das Finanças) e a Segurança Social—tornar mais eficaz, rápido e menos burocrático o registo das empresas;
	• Reforma fiscal: criar códigos tributários redistributivos, justos e que prevejam isenções/benefícios fiscais em determinadas situações (política económica de incentivo ao setor privado);
	• Estabelecimento de parceria com o setor bancário, visando criar condições de financiamento às empresas e a pequenos negócios: negociação de condições de empréstimos (volume, taxa de juro, período de carência). Os bancos devem ser eventualmente compensados, através de concessão de benefícios fiscais apropriados;

Aspetos Institucionais (cont.)	• Coordenação Interministerial: deverá haver uma coordenação entre os vários Ministérios que constituem o VIII Governo de forma a evitar duplicação de tarefas/responsabilidades, bem como direcionar de forma adequada os recursos existentes, tendo por base o âmbito de atuação de cada Ministério; • Iniciar efetivamente o processo de descentralização administrativa, através, numa primeira fase — e em face dos ganhos de escala necessários—da criação de regiões (4/5), dotadas de autonomia; • Criar um projeto piloto—2 ou 3 Municípios—"carrinhas móveis de cidadania", para levar alguns serviços públicos essenciais (registo civil e atualização de dados, assistência médica/consulta geral e medicamentosa, pagamento de prestações sociais, entrega de bens e apoio alimentar) às populações mais isoladas, de modo a quebrar as barreiras de acesso.
Instalação da Fibra Ótica	• Acelerar todo o processo da instalação da fibra ótica através do cabo submarino que liga Timor-Leste com o resto do mundo.
Energias Renováveis, Sustentáveis e Alternativas	• Aproveitamento dos recursos naturais de que Timor-Leste dispõe—sol, mar e vento—como forma de reduzir os custos com combustível, para além de ser uma fonte de energia amiga do ambiente.

CAPÍTULO I: CONTEXTO ECONÓMICO-SOCIAL

1.1 CONJUNTURA INTERNACIONAL PÓS-COVID-19: 2020-2021

A pandemia provocada pela COVID-19 teve o seu início mais evidente na China durante a segunda metade de Janeiro de 2020.

A partir deste país deu-se a sua expansão para outros países em Fevereiro/Março de 2020, particularmente da União Europeia (Itália e Espanha, por exemplo) a que se seguiu a sua expansão para o continente americano (EUA, Brasil e outros). No conjunto dos países da Associação de Nações do Sudeste Asiático (ASEAN), a COVID-19 tinha já afetado, no início de Abril de 2020, mais de 15 mil pessoas, causando a morte a mais de 500 (ASEAN. 2020. *Economic Impact of COVID-19 Outbreak on ASEAN, ASEAN Policy Brief*. https://asean.org/storage/2020/04/ASEAN-Policy-Brief-April-2020_FINAL.pdf).

Na tentativa de travar a expansão da pandemia, com todas suas implicações para a saúde pública, muitos países adotaram medidas de limitação da movimentação dos seus cidadãos, obrigando-os a ficar nas suas residências. Isto não podia deixar de ter impacto quer na produção de bens e serviços, quer no consumo (principalmente das famílias mas também das empresas), com ambos agregados económicos a diminuírem os seus valores trazendo consigo instabilidade nas bolsas mundiais e de outros mercados (exemplo, combustíveis).

A COVID-19 pode afetar a economia global principalmente de três maneiras:

- afetando diretamente a produção devido, nomeadamente (mas não exclusivamente), às medidas de confinamento da população para travar a expansão da doença;
- através da rutura das cadeias de abastecimento e dos mercados (nomeadamente o comércio mundial com forte queda das exportações e das produções exportáveis); e
- através do impacto direto sobre as empresas e mercados financeiros. A intensidade do impacto depende também muito quer das medidas adotadas pelos países, quer da reação da população à existência da pandemia e suas consequências.

Na verdade, esta pandemia, sendo inicialmente um problema de saúde pública, afetou já fortemente a economia mundial quer do lado da oferta—redução/suspensão da atividade das empresas, com a queda na produção e no abastecimento de bens e serviços, e com impactos no emprego e nas horas trabalhadas—quer do lado da procura—redução dos rendimentos das famílias (face ao desemprego ou à redução do horário de trabalho ou em consequência das medidas decretadas de distanciamento social e confinamento obrigatório para conter a propagação da doença), e a consequente queda no consumo. A contração da oferta e da procura agregadas são causa e efeito uma da outra.

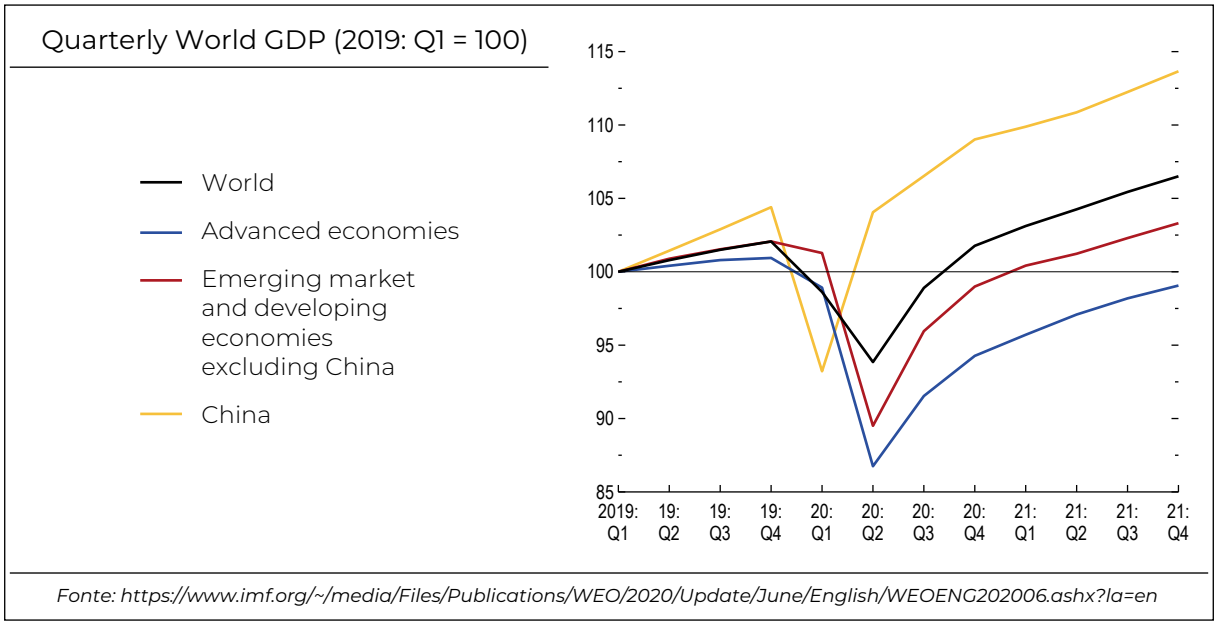
Na prática, as medidas adotadas de confinamento obrigatório e distanciamento social, necessárias para conter a propagação da COVID-19, resultaram na contração da oferta de bens e serviços, com a redução da produção, o que levou à redução das horas de trabalho e ao

desemprego de milhares de pessoas em todo o mundo, com impacto na redução dos rendimentos das famílias. Por sua vez, isto conduziu também à contração da procura, do consumo, uma vez que as pessoas têm menos rendimento disponível. O crescimento económico é, pois, afetado pela queda simultânea do consumo e da produção.

As estimativas mais atuais do impacto sobre a produção em 2020, são as seguintes:

Estimativas da evolução do PIB em 2020 (%):	
Economias avançadas	-8
Euro-área	-10,2
ASEAN-5	-2
Ásia emergente e em desenvolvimento	-0,8
Mundo	-4,9

Fonte: FMI World Economic Report Update, June 2020.
https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/WEO/2020/Update/June/English/WEOENG202006.ashx?la=en



Fonte: https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/WEO/2020/Update/June/English/WEOENG202006.ashx?la=en

As estimativas do crescimento económico para a Ásia emergente e em desenvolvimento são agora de -0,8% e refletem uma desaceleração económica muito significativa, seguida de uma recuperação de +7,4% em 2021—principalmente graças aos +8,2% da China e aos 6,2% da ASEAN5, como mostra também o quadro abaixo retirado da edição de Junho/20 do *World Economic Outlook Update* do FMI.

A configuração da curva de evolução do PIB estimado tal como no gráfico acima faz lembrar a letra V. Esta é uma das configurações possíveis desta curva que significa uma recuperação, logo no ano seguinte ao da crise, de boa parte (senão a totalidade) da quebra de produção. De facto, os +5,4% a seguir aos -4,9% das estimativas para o mundo significam que o valor do PIB em 2021 será muito ligeiramente maior que o de 2019, o valor pré-crise.

Os economistas, ao analisarem outras experiências passadas, conseguem identificar outros perfis, nomeadamente uma curva em U—crise com uma duração maior (2-3 anos) que a da crise em V—e em L—com uma queda brusca do PIB e uma retoma mais prolongada no tempo (3-5 anos). Uma outra versão para esta crise da COVID-19 é que a curva seja em W—eventualmente com a segunda queda menor que a primeira—no caso, plausível para muitos, de se vir a verificar uma segunda "onda" do vírus durante o inverno de 2020-21.

Overview of the World Economic Outlook Projections
(Percent change, unless noted otherwise)

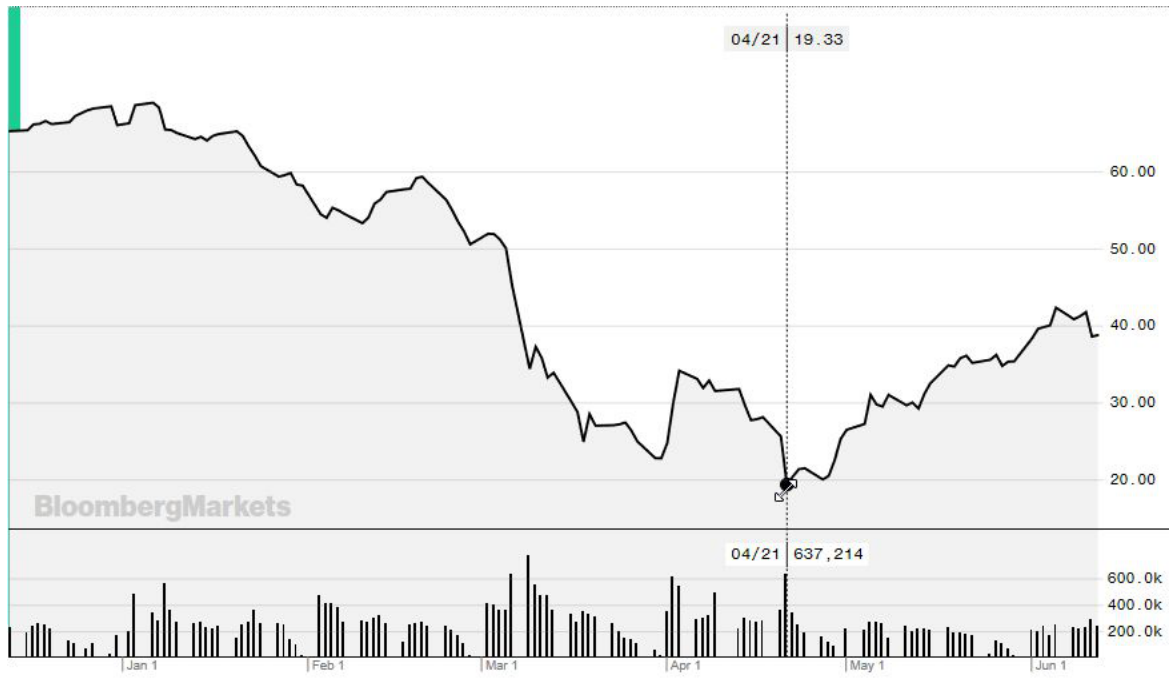
	Year over Year						over Q4 2/		
			Projections		Difference from April 2020 WEO Projections 1/			Projections	
United States	2.9	2.3	–8.0	4.5	–2.1	–0.2	2.3	–8.2	5.4
Euro Area	1.9	1.3	–10.2	6.0	–2.7	1.3	1.0	–8.6	5.8
Germany	1.5	0.6	–7.8	5.4	–0.8	0.2	0.4	–6.7	5.5
France	1.8	1.5	–12.5	7.3	–5.3	2.8	0.9	–8.9	4.2
Italy	0.8	0.3	–12.8	6.3	–3.7	1.5	0.1	–10.9	5.5
Spain	2.4	2.0	–12.8	6.3	–4.8	2.0	1.8	–11.4	6.3
Japan	0.3	0.7	–5.8	2.4	–0.6	–0.6	–0.7	–1.8	0.0
United Kingdom	1.3	1.4	–10.2	6.3	–3.7	2.3	1.1	–9.0	6.9
Canada	2.0	1.7	–8.4	4.9	–2.2	0.7	1.5	–7.5	4.6
Other Advanced Economies 3/	2.7	1.7	–4.8	4.2	–0.2	–0.3	1.9	–5.1	5.5
Emerging and Developing Asia	6.3	5.5	–0.8	7.4	–1.8	–1.1	5.0	2.4	3.9
China	6.7	6.1	1.0	8.2	–0.2	–1.0	6.0	4.4	4.3
India 4/	6.1	4.2	–4.5	6.0	–6.4	–1.4	3.1	0.2	1.2
ASEAN-5 5/	5.3	4.9	–2.0	6.2	–1.4	–1.6	4.6	–1.4	6.1

Fonte: https://www.imf.org/~/media/Files/Publications/WEO/2020/Update/June/English/WEOENG202006.ashx?la=en

A forma final, observada, da curva vai depender de muitos fatores, nomeadamente da política económica implementada para fazer face à crise.

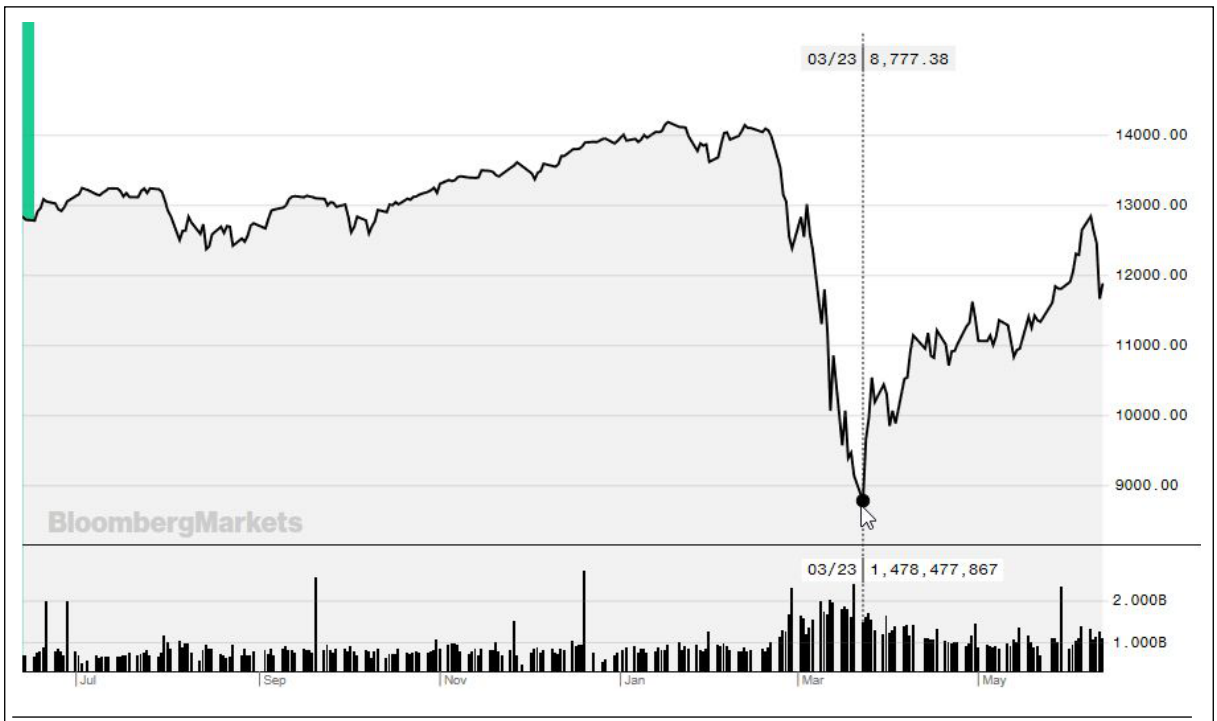
A política económica e social sugerida neste documento tem como objetivo, para Timor--Leste, fazer do que se teme ser uma retoma em U numa retoma em V—ou um U o mais curto possível.

A queda da produção refletiu-se na evolução dos preços internacionais de matérias primas, nomeadamente do petróleo como se ilustra no gráfico abaixo para o primeiro semestre de 2020.



Fonte: https://www.bloomberg.com/quote/CO1:COM

Mas o impacto maior parece ter sido nos mercados financeiros internacionais. O gráfico abaixo ilustra o comportamento do índice composto da Bolsa de Nova Iorque no passado recente (desde Julho/19). Nele é evidente a queda abrupta das cotações durante o mês de Março/2020 com o mínimo "histórico" em 23 desse mês. A partir dessa data, ainda que de uma forma instável, tem havido uma recuperação do valor dos Índices bolsistas.



Fonte: Índice da Bolsa de Nova York segundo a Bloomberg https://www.bloomberg.com/quote/NYA:IND

Note-se, para Timor-Leste, que esta evolução das bolsas internacionais (neste caso da New York Stock Exchange) se traduziu numa queda significativa do valor do capital do Fundo Petrolífero de Timor-Leste durante o primeiro trimestre de 2020 como reportado no relatório do primeiro trimestre deste ano publicado pelo Banco Central de Timor-Leste.

Capital Account	$'000
Opening book value (01 January 2020)	17,691,816
Receipts during the period	181,111
Transfer to General State Budget	0
Investment Return	-843,994
Closing book value (31 March 2020)	17,028,934

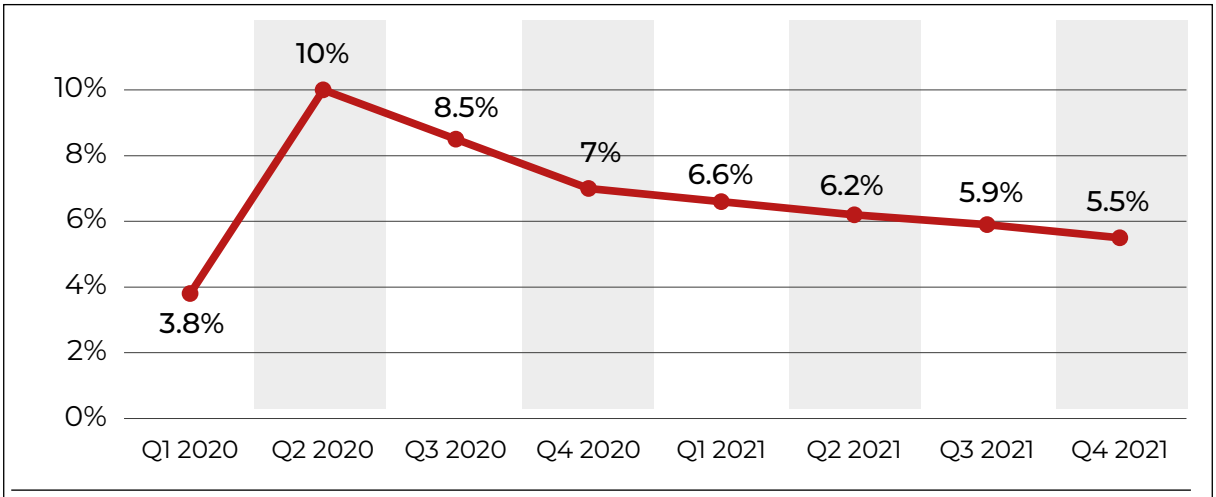
Fonte: https://www.bancocentral.tl/uploads/documentos/documento_1588566307_9544.pdf

Porém, a maior parte dos prejuízos reportados durante este trimestre tinham, no final de Abril passado (https://www.bancocentral.tl/uploads/documentos/documento_1591146449_2479.pdf), sido recuperados (aumento do capital do Fundo Petrolífero durante o mês de Abril/20 de quase 600 milhões de USD, valor muito aumentado desde então).

CAPITAL	
Saldo de abertura no mês anterior	17 028 934
Movimento Capital durante o mês	-126 192
Resultado líquido deste mês	697 834
TOTAL CAPITAL LÍQUIDOS	**17 600 576**

Além da **produção**, a pandemia refletiu-se principalmente no **emprego**—forte subida da taxa de desemprego nas economias mais avançadas—e nos **rendimentos** das pessoas.

A taxa de desemprego no Reino Unido, o país que mais emigrantes timorenses acolhe e que podem vir a sentir os efeitos desta evolução provocando o regresso ao nosso país de parte deles e uma pressão acrescida sobre o nosso mercado de trabalho, evoluiu como se vê no gráfico seguinte—o qual ilustra também as expetativas atuais sobre a evolução dessa taxa até ao final de 2021, onde se manterá ainda acima da taxa pré-crise (1º trimestre de 2020): Taxa de desemprego no Reino Unido: Q1 2020= 3,8%; Q2 2020= 10%; Q1 2021= 6,6%; Q4 2021= 5,5%.



Fonte: https://www.statista.com/statistics/1107870/uk-unemployment-forecast/

O eventual regresso a Timor-Leste dos cidadãos nacionais emigrados no Reino Unido terá, ainda, um outro impacto económico relevante: a perda das remessas que, todos os anos, entram em Timor-Leste e ajudam à economia das respetivas famílias.

A evolução da economia internacional em 2019, 2020 e 2021 (dados do Fundo Monetário Internacional, FMI) é a seguinte:

Evolução do PIB mundial: **2019**= +2,9%; **2020**= -4,9%; **2021**= +5,4%

Preço do barril de petróleo Brent: **2019**= 64 USD/barril; **2020**= 36,9 USD/barril; **2021**= 39,5 USD/barril

Taxa de desemprego na Europa: **2019**= 7,6%; **2020**= 10,4%; **2021**= 8,9%

Taxa de desemprego no Reino Unido: **Q1 2020**= 3,8%; **Q2 2020**= 10%; **Q1 2021**= 6,6%; **Q4 2021**= 5,5%

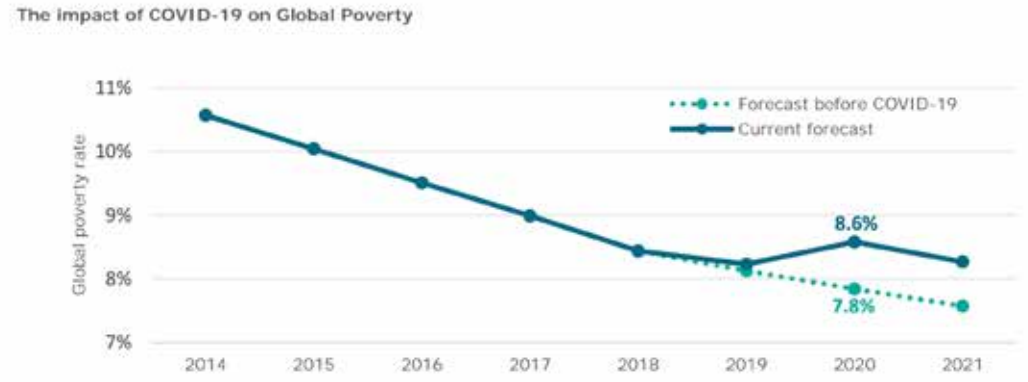
Fontes: https://www.imf.org/en/Publications/WEO/Issues/2020/06/24/WEOUpdateJune2020 e https://www.imf.org/external/datamapper/NGDP_RPCH@WEO/OEMDC/ADVEC/WEOWORLD

Como se pode verificar, o impacto da COVID-19 na economia mundial foi forte (taxa de crescimento estimada para 2020 de -4,9%), concentrando-se principalmente nos primeiro e segundo trimestres de 2020. O maior impacto terá sido na produção e no (des)emprego, com ambos a recuperar lentamente quer na União Europeia, quer no Reino Unido.

A estimativa é de que este efeito sobre o emprego se repercuta sobre os rendimentos e, consequentemente, sobre o nível de pobreza e de desigualdade na distribuição do rendimento, agravando-se esta com o aumento do número de indivíduos em situação de pobreza absoluta.

COVID-19 pushing 40-60 million people into extreme poverty

COVID-19 is taking is toll on the world, causing deaths, illness and economic despair. But how is deadly virus impacting global poverty? Here we'll argue that it is pushing about 40-60 million people into extreme poverty, and that Sub-Saharan Africa might be the region hardest hit.



Fonte: https://unstats.un.org/unsd/ccsa/documents/COVID-19-report-ccsa.pdf

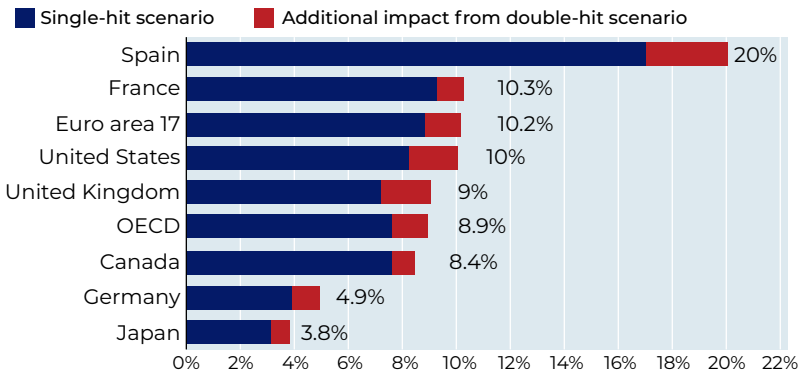
O FMI estima que, se é verdade que o impacto da crise foi grande e rápido, a recuperação também o será no pressuposto de que os "fundamentos" da economia internacional ficaram relativamente intactos, facilitando a retoma.

A Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Económico (OCDE), a organização internacional que reúne a maior parte dos países mais desenvolvidos, tem previsões mais pessimistas para os tempos mais próximos, com o desemprego a manter-se elevado até 2022, pelo menos, e a produção a retomar muito lentamente—nomeadamente por dificuldades na retoma do comércio internacional (o que limitará a produção para exportação) e do setor do turismo e dos voos internacionais. A dificuldade na retoma económica pode ser maior se se vier a confirmar, como muitos temem, uma segunda onda da pandemia durante o Outono/Inverno de 2020.

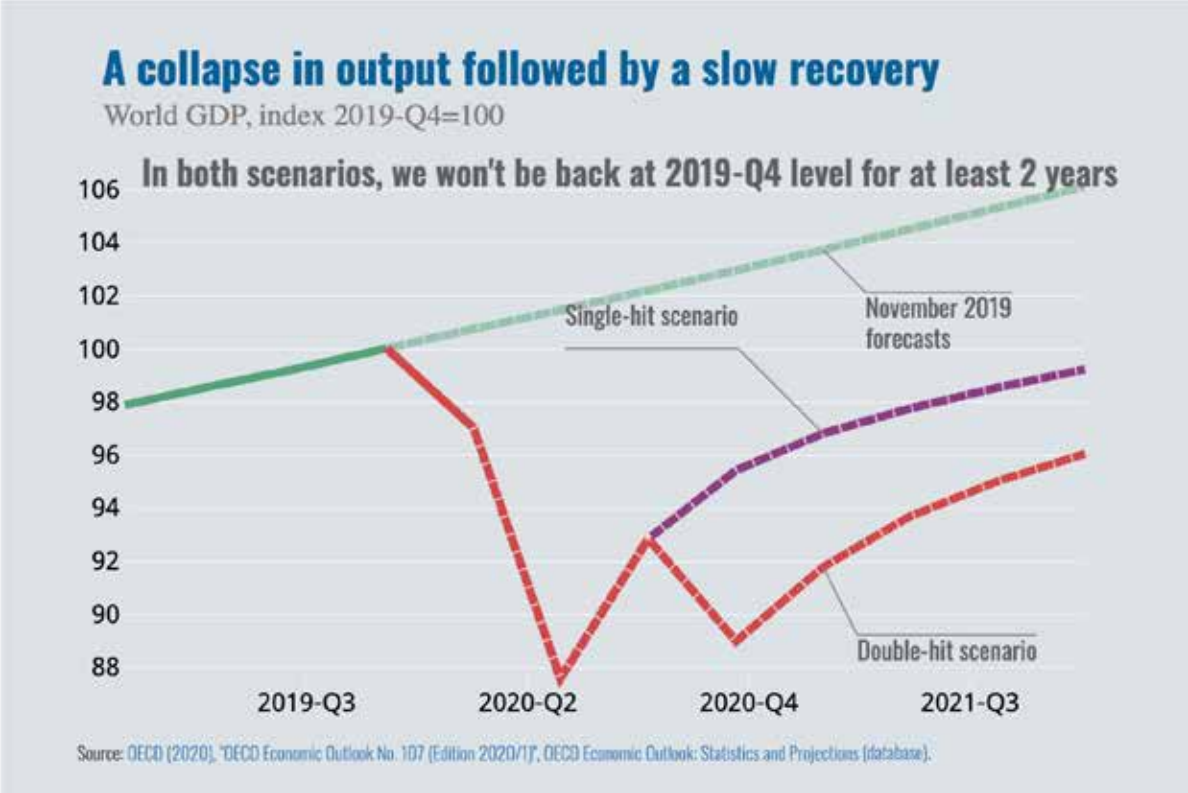
Este fenómeno pode refletir-se negativamente nos voos internacionais de e para o nosso país.

Desemprego continuará mais elevado em 2021-T4 do que antes da crise

Taxa de desemprego, % da força de trabalho

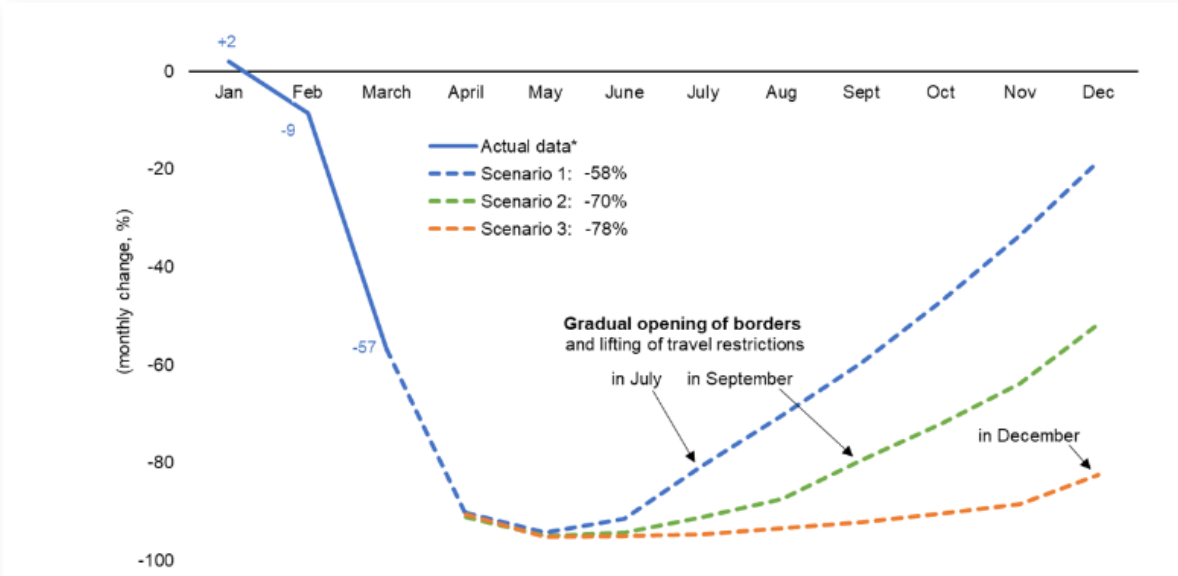


Fonte: http://www.oecd.org/economic-outlook/june-2020/



Fonte: http://www.oecd.org/economic-outlook/june-2020/

International tourist arrivals in 2020: three scenarios (YoY monthly change, %)



Fonte: https://www.unwto.org/international-tourism-and-covid-19

Por ser uma questão de saúde pública, e pelos seus efeitos nas economias e nas sociedades, a pandemia causada pela COVID-19 está a desencadear uma "crise de desenvolvimento humano", como descreve o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD):

> *"a crise está a afetar fortemente todos os elementos que constituem o Desenvolvimento Humano: rendimento (com a maior contração da atividade económica desde a Grande Depressão [1929]), saúde (causando diretamente mais de 300.000 mortes e indiretamente levando potencialmente a mais 6.000 mortes em crianças, todos os dias, por causas evitáveis, nos próximos 6 meses) e educação (espera-se que as taxas de não participação efetiva na escola, ou seja, contando as crianças com impossibilidade de acesso à internet—na educação primária caiam para os níveis reais de meados dos anos 80)" (UNDP. 2020. Human Development Perspectives – COVID-19 and Human Development: Assessing the Crisis, Envisioning the Recovery. New York.)*

Timor-Leste, nomeadamente devido à sua dimensão económica, está relativamente isolado do contato com a economia internacional e sua evolução. Por isso, o impacto desta na economia do país tem poucos canais de transmissão—o que não quer dizer que esse impacto seja forçosamente pequeno.

Os principais canais são os seguintes, em geral e, em 2020 em particular (a sequência abaixo é arbitrária, não sendo sinal da respetiva influência relativa):

- Influência (negativa) da evolução dos índices das Bolsas de Valores no rendimento do Fundo Petrolífero;
- Influência (negativa) da evolução do preço do petróleo (e do gás) bruto (Brent) nos mercados internacionais—influência no valor das receitas da exploração do Mar de Timor e na rentabilidade potencial dos projetos previstos para o Tasi Mane (pelo menos nos próximos anos);
- Influência (negativa) da queda do emprego nas principais economias (nomeadamente Reino Unido) na emigração timorense;
- Influência (negativa) do Brexit na emigração timorense para o Reino Unido;
- Influência (negativa) da redução dos fluxos internacionais de passageiros, nomeadamente no fluxo de turistas para Timor-Leste.

Nenhuma destas influências é, infelizmente, quantificável devido quer ao grande grau de incerteza que ainda paira sobre a evolução da economia internacional, quer à insuficiência do sistema estatístico nacional—que terá, por isso, de ser muito melhorado, particularmente em relação à produção (indicadores trimestrais fiáveis) e ao emprego (onde será necessário investir, designadamente, no incentivo ao registo dos desempregados à procura de emprego).

1.2 DIAGNÓSTICO DA SITUAÇÃO ECONÓMICA-SOCIAL EM TIMOR-LESTE E O IMPACTO DA COVID-19

1.2.1 CONTEXTO ECONÓMICO-SOCIAL PRÉ-COVID-19

A política económica (e social) traçada para este Plano de Recuperação Económica pós-COVID-19 é com base no "diagnóstico da situação", que é feito com recurso à informação quantitativa (estatísticas) e qualitativa sobre o país. Não é fácil fazer um diagnóstico com alguma precisão devido às insuficiências do sistema estatístico nacional, apesar de termos de reconhecer que o serviço de estatísticas tem vindo a melhorar bastante, por exemplo, na área das Contas Nacionais (produção, comércio internacional, etc).

A insuficiência das estatísticas é particularmente grande em relação a dados de (muito) "curto prazo" que permitam, em caso de crise conjuntural como a da COVID-19, dispor rapidamente de informações atualizadas para identificar e medir os principais problemas e, ajudar na definição de medidas para lhes fazer face. Esta é uma área que tem de ser (muito) melhorada no curto-médio prazo. Sem um bom "diagnóstico" da situação torna-se difícil definir uma política económica adequada. Isto ficou bem patente na atual conjuntura que pôs em causa quase tudo o que se sabia da situação económica e social do país até à segunda metade deste ano.

Em causa estão dados sobre a produção (e sua variação no curto prazo), o emprego e o mercado de trabalho, bem como os rendimentos e despesas das famílias. São áreas que terão de ser muito melhoradas a curto prazo ou, na "pior" das hipóteses, a médio prazo.

O "diagnóstico" da situação recorre, assim, não só aos (poucos) dados estatísticos disponíveis e fiáveis como também a informações qualitativas de caráter variável mas que, umas e outras, permitem, apesar de tudo, servir de base à definição de medidas para fazer face à situação económica e social atual.

O que se segue tem por base a informação estatística (quantitativa) e qualitativa disponível, quer anterior quer posterior à pandemia causada pela COVID-19 e o seu impacto em Timor-Leste.

Uma Economia de Subsistência em Transição Lenta

Podemos dizer seguramente que até o final de 2019, a economia de Timor-Leste é melhor descrita como estando num estado de transição lenta de uma economia de subsistência para uma economia de mercado. Embora tenha havido algum crescimento no setor privado, os dados mais recentes (*Censo Agrícola de 2019*) revelam que 66% da população ainda são agricultores de subsistência, portanto pode-se dizer que essa transição ainda está no estádio inicial. Dos dados estatísticos podemos confirmar que há sinais de uma lenta transição da agricultura, em termos de um declínio bastante modesto no número de famílias que dependem da agricultura como sua principal fonte de renda, passando de 76% em 2010 para 66% em 2019.

Dos *Censos de 2015* sobre as práticas utilizadas pelos nossos agricultores, verifica-se que apenas uma pequena percentagem deles utiliza técnicas "modernas" para melhoria da produtividade; por exemplo, 8% utiliza cobertura; 15% utiliza variedades de sementes de qualidade melhorada; 10% utiliza fertilizante orgânico ou químico; 20% utiliza um trator manual ou trator de quatro rodas e 8% utiliza sistema de irrigação. Em termos de superfície da terra, 66% das famílias agrícolas possuem menos de 1 hectare e 98% tem menos de 5 hectares de terra cultivada. De facto, o setor agrícola continua a ser predominantemente uma economia de subsistência com meios modestos e baseada em famílias. A situação atual não parece ter mudado substancialmente.

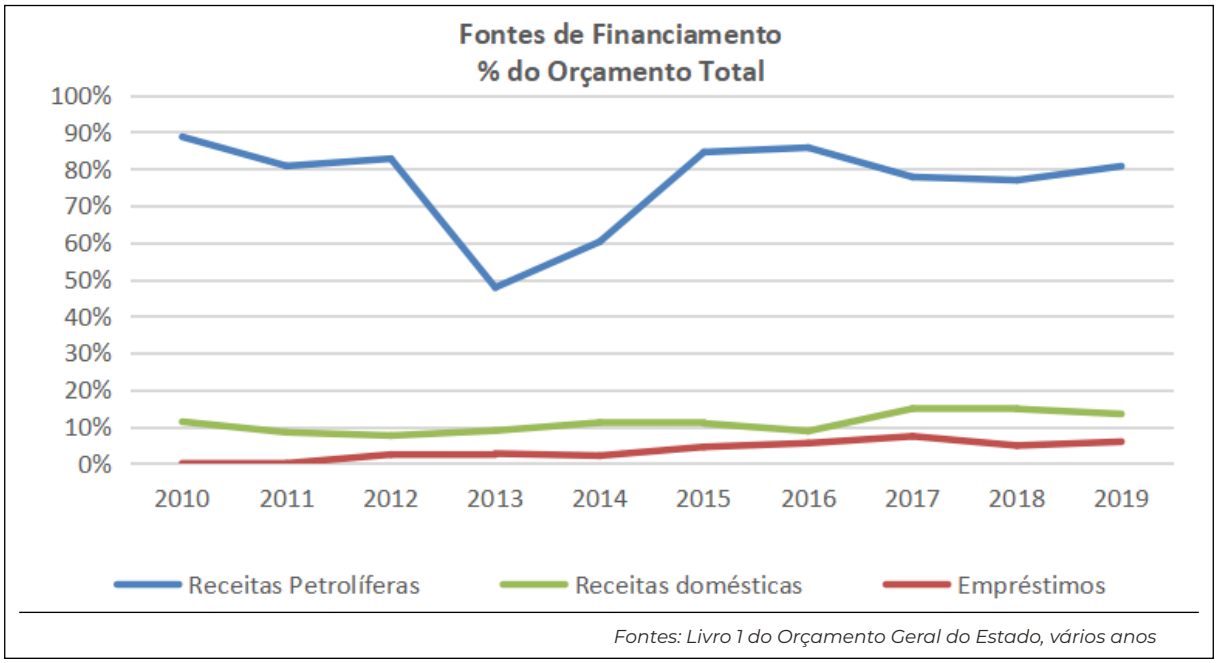
A lentidão dessa transição, por si, só cria um ambiente complexo para a formulação de políticas, porque diversos setores da economia em transição têm necessidades muito diversas. Por exemplo, o tipo de assistência e infraestrutura básica que uma família de agricultores de subsistência precisa é muito diferente do tipo de assistência e infraestrutura necessário à expansão de uma empresa de bebidas.

De facto, foram feitos vários esforços durante mais de uma década para (re)construir o setor primário e aumentar a sua produtividade, mas até hoje o progresso tem sido muito lento. Timor-Leste produz pouco da sua terra e da mão-de-obra que tem, mas consome muito devido à opção pelo caminho fácil, usando os dinheiros do Fundo Petrolífero para financiamento do consumo. Este comportamento vai de encontro ao mais básico preceito da macroeconomia, ou seja, um país que ao invés de expandir e desenvolver a sua capacidade

produtiva consome mais do que aquilo que produz, o que poderá revelar-se insustentável no futuro próximo. Com este comportamento, o país crescerá pouco e de maneira insustentável, tendo de estar sempre dependente de outras fontes de financiamento quer para os Orçamentos Gerais do Estado anuais, quer para a produção.

Dependência das Receitas Petrolíferas

Na ausência de uma economia diversificada e com capacidade produtiva limitada, há mais de uma década que o Fundo Petrolífero tem sido a principal fonte de financiamento dos Orçamentos Gerais do Estado e produção, como demonstra o gráfico a seguir. Timor-Leste é, de facto, um dos poucos países que depende muito das suas reservas de petróleo no Mar de Timor.



Fontes: Livro 1 do Orçamento Geral do Estado, vários anos

A experiência internacional mostra que é comum em muitas das economias emergentes estarem fortemente dependentes da ajuda externa ou das receitas provenientes da exploração dos seus recursos naturais por algum tempo, sobretudo porque não são economias diversificadas e desenvolvidas, a produtividade é baixa e a base tributável é limitada. Porém, é bom não esquecer que o grande desafio pela frente é que esses países vêem a oferta de recursos naturais a diminuir de ano para ano quer por causa da queda do preço do *commodity*, quer pela redução do volume de produção. No caso de Timor-Leste, as receitas de produção de petróleo têm vindo a diminuir nos últimos anos principalmente por causa do volume de produção bem como pela queda do preço do petróleo.

Para que Timor-Leste possa continuar a crescer de uma forma inclusiva e sustentável, é necessário encontrar mais e melhores maneiras de reforçar a sua capacidade produtiva e diversificar a economia fora do setor petrolífero. A experiência internacional também mostra que países ricos em recursos naturais já deveriam ter um melhor desempenho, comparando com países que não desfrutam dos mesmos recursos, se uma parcela significativa das receitas provenientes da exploração desses recursos tivesse sido investida na formação do capital humano, nas infraestruturas ao apoio dos setores produtivos e na criação de incentivos para as empresas nacionais ou estrangeiras, rumo ao desenvolvimento económico e social e à modernização das economias.

Para Timor-Leste, a mensagem é simples: temos de confiar menos nos nossos recursos naturais e confiar mais naquilo que podemos produzir com o nosso próprio suór, criatividade e imaginação, o que implicaria mais recursos afetos ao turismo, agricultura e manufatura. Para que esses setores se tornem suficientemente fortes e possam servir de fontes alternativas de receitas no futuro, é necessário que o Governo tenha ambição na vertente económica, que afete investimento adequado para ajudá-los a crescer e expandir, permitindo, assim, aumentar de forma sustentada o emprego digno e os salários.

Definição de Políticas Económicas e Prioridades

Tal como os governos anteriores, o Programa do VIII Governo Constitucional está focado no desenvolvimento de quatro setores principais: agricultura, turismo, petróleo e manufatura. O VIII Governo considera a existência de infraestrutura adequada, capital humano, estrutura legal e instituições eficientes como os principais "pré-requisitos" para o progresso nestes setores.

Até ao momento, houve um grande investimento para desenvolver o setor de petróleo e infraestrutura básica (estradas, eletricidade, aeroportos, etc) que poderão potencialmente servir de apoio ao desenvolvimento de outros setores. Mas, ao mesmo tempo, os setores agrícola, turístico e manufatura receberam consideravelmente menos atenção na última década.

Os Orçamentos Gerais do Estado anuais mostram claramente que a estrutura dos gastos em áreas-chave como saúde e educação—essenciais para apoiar as pessoas a se envolverem melhor na atividade económica—também diminuíram nos últimos sete anos. Da mesma maneira, o investimento em setores importantes como a agricultura e o turismo, comércio e indústria também não têm recebido atenção adequada.

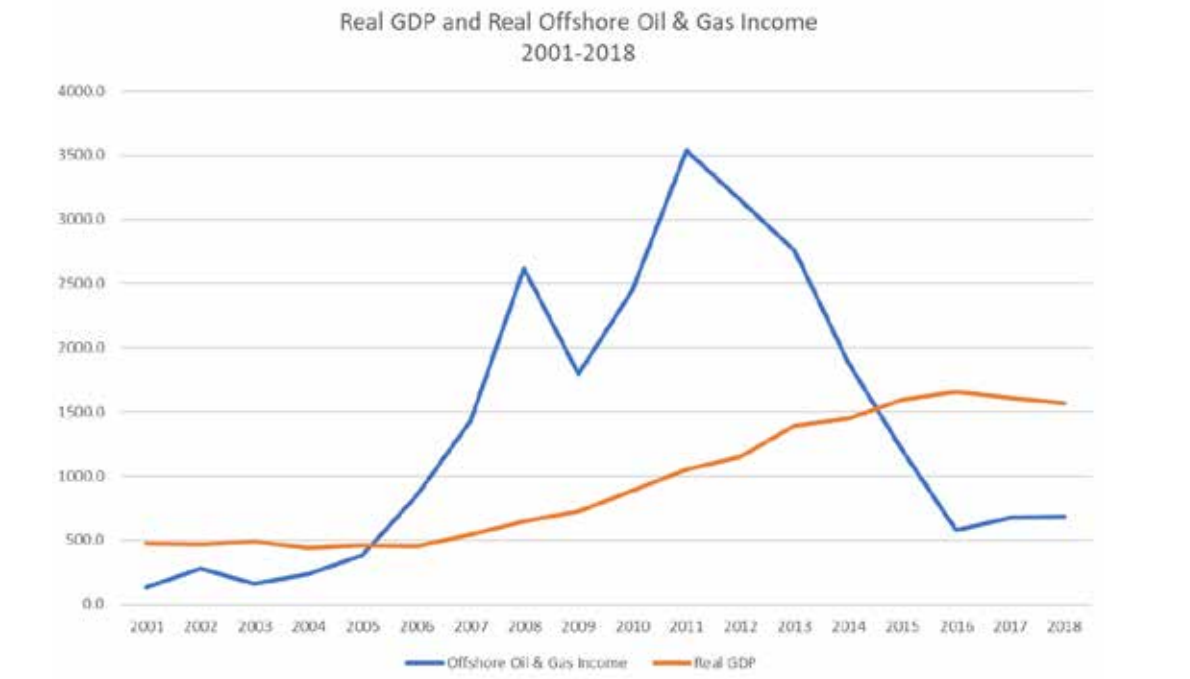
Crescimento, Desenvolvimento Humano e Pobreza

Enquanto as Contas Nacionais apontam para uma média de crescimento acima dos 5% entre 2007 e 2017, há poucas evidências de crescimento da capacidade produtiva da economia doméstica. Como referimos, o setor agrícola continua sendo a principal fonte de rendimento de mais de dois-terços da população e praticamente não se regista um crescimento significativo desse setor.

A migração das populações das zonas rurais para as cidades é constante; mesmo assim, a urbanização não é tão rápida quando comparada com padrões internacionais. Há, no entanto, uma tendência crescente da população jovem em idade de trabalho , mas o nível e a natureza do crescimento económico nos setores não agrícolas não têm capacidade de gerar empregos suficientes para o crescente número de população em idade ativa. A elevada percentagem de desemprego e subemprego entre jovens e jovens adultos é um sintoma visível dessa realidade económica.

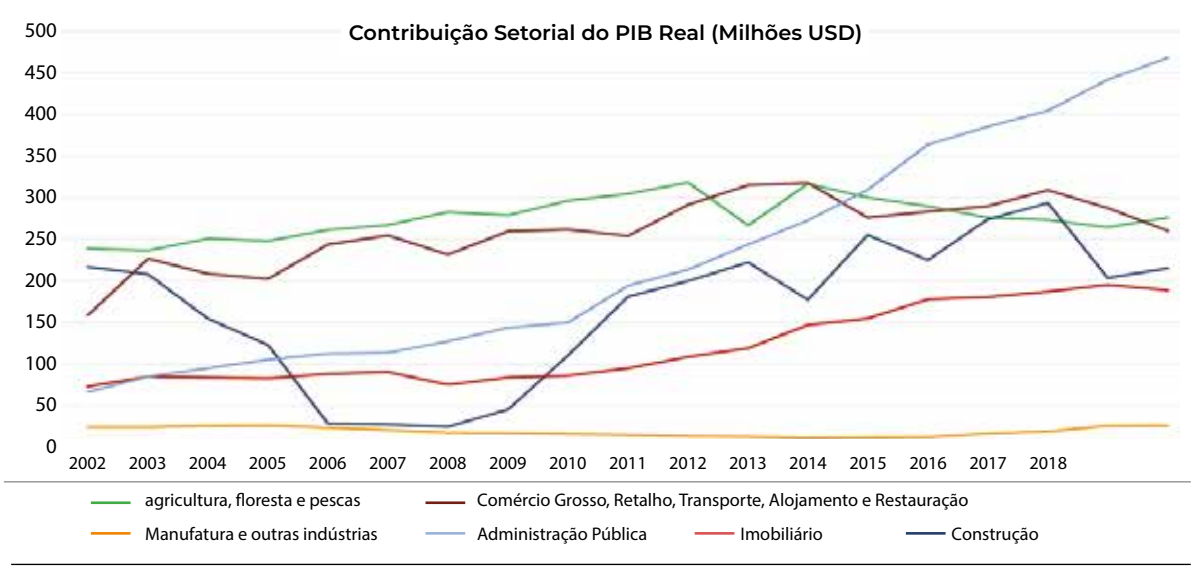
Mas mesmo que tenha havido crescimento, o impacto na redução da pobreza depende muito da natureza desse crescimento. Se o crescimento ocorre em setores da economia em que as pessoas são muito pobres, por exemplo, aumentando-lhes a renda de muitos pequenos agricultores, a natureza desse crescimento é "inclusivo", porque está orientada para a redução da pobreza. Por outro lado, se o crescimento ocorre principalmente através de construção de uma fábrica que utilize alta tecnologia e que absorve uma pequena percentagem de emprego, principalmente trabalhadores altamente qualificados, é provável que esse tipo de crescimento beneficie apenas uma parcela muito pequena dos cidadãos, que certamente serão os mais qualificados e os que possuem um nível de vida alto. Certamente, esse tipo de crescimento económico não é considerado "inclusivo".

O PIB real cresceu de forma constante ao longo dos 10 anos a partir de 2007, indicando um aumento da produção não-petrolífera. No entanto, esse crescimento não ocorreu em setores produtivos, como a agricultura, manufatura ou turismo. Pelo contrário, a maior parte do crescimento do PIB foi impulsionada pelos gastos públicos cujo financiamento é através das transferências de dinheiros do Fundo Petrolífero. Embora os gastos públicos tenham permitido a circulação de dinheiro na economia por meio de infraestruturas e o fornecimento de empregos na Administração Pública, esse tipo de criação de emprego poderá não ser sustentável, pois depende das receitas petrolíferas. A natureza do crescimento também deixa de ser inclusivo, porque afeta apenas uma pequena parcela da sociedade e, principalmente, os moradores urbanos da classe média.



Fonte: Timor-Leste National Accounts 2019

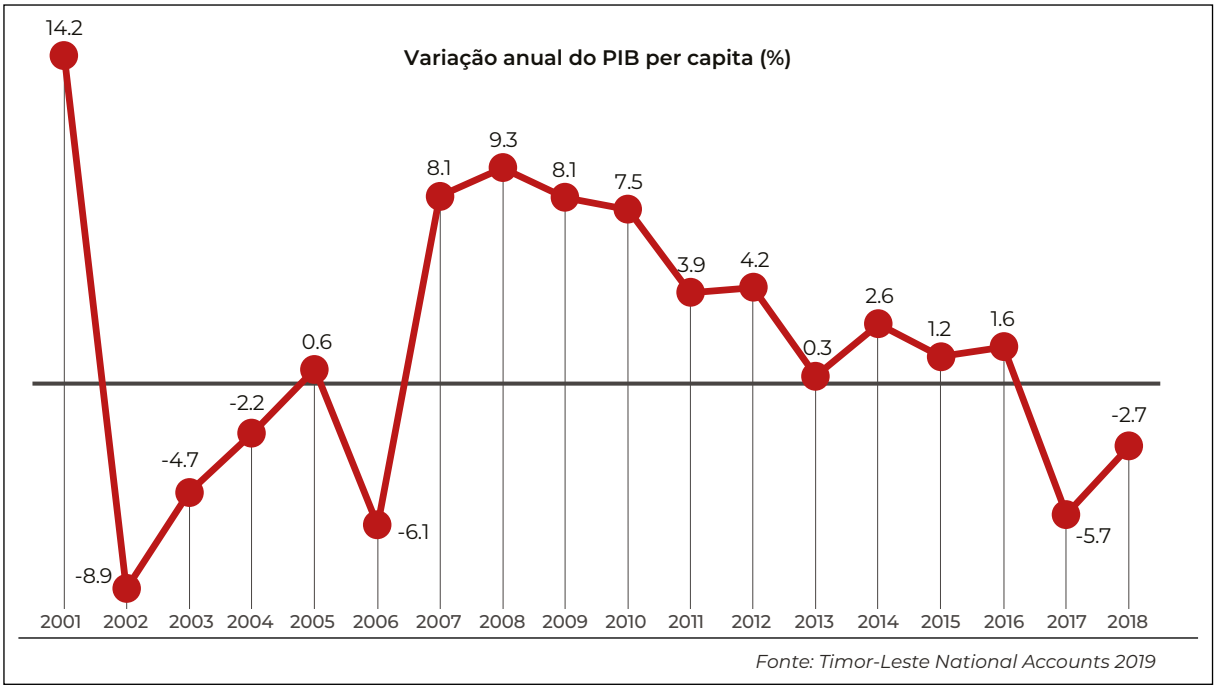
O gráfico a seguir mostra a distribuição do PIB por principais setores.



Fonte: Timor-Leste National Accounts 2019

Note-se a estagnação total da manufatura ao longo de todo o período e o crescimento muito lento da agricultura até 2010, com um declínio constante desde 2012. Por outro lado, os setores que cresceram rapidamente são os associados principalmente à Administração Pública com aumentos de mais de 400 milhões de USD em termos reais. O rápido crescimento na construção é quase todo impulsionado por contratos públicos e grande parte do crescimento nos serviços de comércio grosso e retalhista que também estão associados às atividades do governo.

Quanto ao PIB real per capita, a "produção por pessoa" na economia, como mostra o próximo gráfico, é realmente mais baixa do que era em 2012 e cerca de 8% menor que o pico de 2016. Apesar do crescimento ser razoável no período de 2007 a 2016, a taxa de crescimento anual do PIB real per capita é, em média, inferior a 1% ao ano desde 2002.



A quase estagnação do crescimento do PIB real per capita tem as suas consequências. Em 2018, Timor-Leste ocupava o lugar 131 (em 189 países) no Índice de Desenvolvimento Humano (IDH), com um desenvolvimento humano médio superior nos homens (IDH masculino superior ao IDH feminino), sobretudo face ao rendimento nacional bruto per capita. Apesar da (quase) manutenção do valor do IDH, nos últimos anos (2016 a 2018)—para o qual é tido em conta o rendimento nacional bruto, que inclui as receitas petrolíferas—as Contas Nacionais revelam uma redução do PIB não-petrolífero, no mesmo período eram de: -3,8% em 2017 e -0,8% em 2018[1]. No entanto, e de acordo com as recentes previsões do Banco Central de Timor-Leste (BCTL), em 2019, a economia terá recuperado, com uma taxa de crescimento do PIB de 4,6%[2], depois de dois anos consecutivos em recessão.

O consumo (público e privado) é, de longe, o principal fator integrante do PIB nacional. Em 2017 e 2018, devido aos constrangimentos de execução do Orçamento Geral do Estado (OGE), o consumo privado foi ainda mais importante do que o público, quer em valor absoluto, quer em termos de crescimento: em 2018, o consumo das famílias cresceu 2,2%, enquanto que o público decresceu -1%[3]. O investimento (quase exclusivamente público e em bens de capital—formação bruta de capital fixo) é ainda muito limitado, tendo também caído nos últimos anos. O investimento das empresas é muito reduzido e caiu fortemente em 2018—o que certamente não é alheio ao facto de muitas empresas sobreviverem de concursos públicos e estarem, em grande parte, descapitalizadas. As previsões do BCTL apontam

[1] Valores a preços constantes: ano base = 2015

[2] Valores a preços constantes: ano base = 2015

[3] Valores a preços constantes: ano base = 2015

para uma ligeira subida do investimento das empresas em 2019, ficando, contudo, a pouco mais de metade dos valores de 2017.

Por outro lado, as exportações continuam muito reduzidas e largamente inferiores às importações, revelando de forma clara um dos maiores constrangimentos da economia nacional: a muito reduzida produção interna, com a consequente grande dependência dos bens produzidos no exterior, mesmo para consumo final e satisfação de necessidades básicas. Isto torna a economia nacional muito exposta a crises como a atual.

As Contas Nacionais mostram, assim, que o consumo tem sido o mais importante fator de crescimento da economia nos anos mais recentes. No consumo das famílias, as parcelas mais importantes dizem respeito ao consumo de bens e serviços inerentes à satisfação de necessidades básicas, designadamente alimentação e habitação. As despesas com saúde e educação são, contudo, relativamente reduzidas, e muito inferiores aos gastos com cultura e transportes dado a que não será estranho o fato de entre nós a educação e a saúde serem "tendencialmente" gratuitos—propinas das escolas públicas inexistentes mas gastos associados à frequência escolar (fardas dos alunos, aquisição de material e outros) que podem ser relativamente elevados quando vistos no contexto nacional.

Também do lado do consumo público, a maior fatia respeita ao consumo de bens e serviços correntes, quase duas vezes superior ao consumo de bens de investimento.

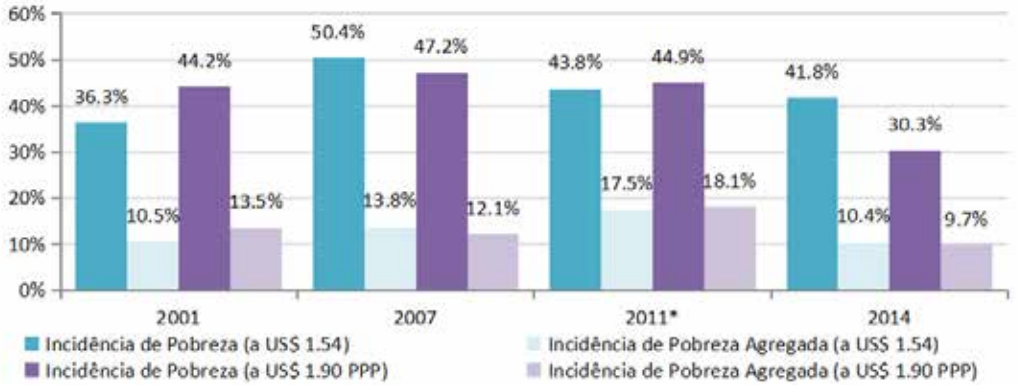
Sendo a indústria, infelizmente, insignificante no quadro da produção nacional, o setor agrícola—do qual depende, de facto, a subsistência da maior parte das famílias—continua a ser importante mas tem vindo a reduzir o seu peso relativo no PIB, ao contrário dos serviços, em particular a "administração pública, defesa, educação, saúde e atividades sociais", que representa quase 30% do PIB em 2018. Os serviços privados "modernos", ou seja, os prestados às empresas, são muito limitados; a maioria são serviços pessoais, de qualificação muito reduzida. Este é um dos factos que contribuem para a qualificação da nossa economia como "em desenvolvimento". O desenvolvimento passará, nomeadamente, por uma inversão do tipo de serviços predominantes.

Em termos de investimento, em 2018—como se disse, quase exclusivamente público apesar de todas as alterações legislativas que têm sido feitas no "entorno" do investimento privado e que se têm manifestado mais ou menos irrelevantes—o mesmo é basicamente dirigido a infraestruturas "outras que não edifícios"—exemplo vias de comunicação, portos, aeroportos—sendo quase irrelevante o investimento em habitação de iniciativa pública e outros edifícios (como escolas e infraestruturas de saúde), ou em tecnologia, maquinaria e equipamentos. Ou seja, o maior esforço do investimento (público) é dirigido às estradas e outras infraestruturas, que não edifícios, sendo que alguns analistas consideram demasiado elevados os custos suportados pelo Estado para a sua construção, nitidamente inflacionados—além de serem sobredimensionados, levando a um desperdício objetivo de recursos que poderiam ser melhor aplicados noutras atividades do Estado. Este é uma área muito relevante a exigir revisão no futuro próximo, i.e., a médio e longo prazo.

Na verdade, além do reduzido investimento nos setores produtivos (fundamentalmente a agricultura, manufatura e turismo), o investimento nos setores sociais, em particular na saúde, na educação e na habitação, tem sido igualmente baixo, como referimos.

Com 41,8% da população a viver abaixo do limiar nacional da pobreza (dados oficiais de 2014)—e 16,3% em situação de pobreza multidimensional grave, de acordo com o PNUD—a situação de Timor-Leste a nível da saúde e da educação quer em termos estatísticos (quantidade) quer em termos qualitativos, ajuda a classificar o país como "em desenvolvimento", independentemente do crescimento económico. Ou seja, mesmo no período de crescimento económico—medido pelo PIB e pelo PIB per capita—a taxa de incidência da pobreza, com base na linha nacional de pobreza (1,54 USD per capita/dia), aumentou entre 2001 e

2014, embora se tenha verificado uma redução entre 2007 e 2014[4].



Fonte: OIT e MSS. 2018. "Desafios e Recomendações para a Extensão da Proteção Social a Todos em Timor-Leste: Relatório do Diálogo Nacional Baseado em Processo de Avaliação". Dili

Os últimos dados oficiais disponíveis sobre a pobreza são de 2014 e mostram que a incidência da pobreza é maior nas áreas rurais (47,1%) do que nas urbanas (28,3%), e entre as crianças até aos 15 anos (49%). A pobreza é menor nos idosos (26,8%), para o que terá contribuído a criação, em 2008, da pensão social "Subsídio de Apoio a Idosos e Inválidos" (SAII). Entre os adultos em idade ativa, a taxa de incidência da pobreza é ainda elevada (38,6%), verificando-se, contudo, que nos agregados familiares em que o "chefe de família" está empregado no mercado formal (privado ou público), a taxa cai para 27,5%. Ao contrário, nos trabalhadores por conta própria (muitos informais), a taxa de pobreza é superior, atingindo os 53% nos trabalhadores agrícolas

		2007	2011	2014	Diferença 2007-2014
Média Nacional a $ 1.54 por dia		**50,4**	**43,8**	**41,8**	**-17,0%**
Média Nacional a 2011 PPP $1.90 por dia		**47,2**	**77,8**	**30,3**	**-35,8%**
Área	Urbana	45,2	20,0	28,3	-37,3%
	Rural	51,5	53,4	47,1	- 8.5%
Chefe do Agregado Familiar	Homens	50,6	44,0	43,4	-14.2%
	Mulheres	43,5	32,3	27,6	-36.5%
Idade	Crianças (0 a 15 a/i)	56,1	50,3	49,0	-12.6%
	Adultos (16 a 59 a/i)	45,9	39,0	38,6	-12.6%
	Idosos (acima 60 a/i)	33,6	30,0	26,8	-20.2%
Situação Laboral (Chefe do Agregado Familiar)	Conta própria, agrícola	49,0	51,2	53,0	+8.1%
	Conta própria, não agrícola	-	38,5	31,7	-
	Empregado	28,0	12,6	27,5	-1.7%
Nível de Educação (Chefe do Agregado Familiar)	Terciário	17,7	3,8	24,7	+39.5%
	Secundário	34,3	21,6	34,3	0.0%
	Primário	50,1	45,0	41,9	-16.3%
	Pré-primário	54,3	38,5	46,8	-13.8%
	Sem educação formal	57,5	47,0	48,0	-16,5%

Fonte: OIT e MSS. 2018. "Desafios e Recomendações para a Extensão da Proteção Social a Todos em Timor-Leste: Relatório do Diálogo Nacional Baseado em Processo de Avaliação". Dili

[4] Os dados da pobreza em Timor-Leste foram estimados (nos "Inquéritos ao nível de vida"/ "Timor-Leste Survey of Livind Standards") para 2001, 2007, 2011 e 2014. Contudo, em 2011 a metodologia baseou-se nos níveis de rendimento, pelo que os dados de 2011 não sendo por isso completa e diretamente comparáveis com os de 2001, 2007 e 2014, em que foram utilizados como base os níveis de consumo.

Estas estatísticas sobre a pobreza escondem, contudo, problemas de vulnerabilidade difíceis de medir. Mais do que a pobreza monetária (de rendimento) importa perceber a natureza da pobreza multidimensional e das capacidades das pessoas para aceder a bens e serviços essenciais. Na verdade, mesmo as famílias que vivem acima da linha de pobreza nacional têm, muitas vezes e sobretudo no interior do país, dificuldades no acesso a bens e serviços que lhes permitam satisfazer necessidades básicas, designadamente a nível de educação, saúde, serviços sociais ou mesmo de nutrição de qualidade. Os dados de 2014 sugerem que cerca de 25% dos agregados familiares (29% nas áreas rurais) enfrentam dificuldades na satisfação de necessidades alimentares, 28% (30% nas áreas rurais) na satisfação de necessidades de educação, 19% (23% nas áreas rurais) na satisfação de necessidades de saúde, e quase 30% (33,5% nas áreas rurais) na satisfação de necessidades da habitação. Esta situação não parece ter mudado substancialmente hoje.

Por outro lado, os usos e costumes ("cultura" tradicional) são, sobretudo em algumas regiões do país, fatores que impedem, ou pelo menos atrasam, o próprio desenvolvimento humano, uma vez que leva a que muitas famílias invistam os seus rendimentos (e muitas vezes até se endividem) em festividades e cerimónias, em detrimento de outras áreas.

Em termos de saúde, reconhece-se uma melhoria generalizada no funcionamento dos serviços públicos do sistema nacional de saúde, que é gratuito, e enormes avanços alcançados a vários níveis: nos últimos anos, a esperança de vida à nascença aumentou (60,2 anos em 2001; 68,6 anos em 2016), as taxas de mortalidade baixaram e a malária foi considerada oficialmente erradicada. Contudo, apesar dos progressos, os indicadores são ainda preocupantes. Timor-Leste apresenta taxas de mortalidade materna, neonatal, de crianças abaixo dos 5 anos, ainda elevadas, próximas dos números do Laos e da Papua Nova Guiné, mas com um desempenho bem pior do que outros países da região. Para isso contribui, certamente, o facto de pouco mais de metade dos partos serem acompanhados por pessoal médico; e também o facto dos níveis de nutrição serem relativamente pobres. Timor-Leste é mesmo um dos países do mundo onde é mais elevada a prevalência de nanismo entre as crianças abaixo dos cinco anos—com resultado pior que Timor-Leste, apenas surgem o Burundi e a Eritreia.

Destaca-se, contudo, o número de médicos por cada 10 mil habitantes: 7,2—número muito superior ao revelado pela Indonésia ou pelas Filipinas, por exemplo. Para isto terá contribuído a aposta que Timor-Leste tem feito na formação de médicos no estrangeiro, designadamente em Cuba, mas agora também entre nós.

	População Total (000)			Expetativa de Vida no nascimento (anos)			Expetativa de vida saudável ao nascer (anos)			Taxa de mortalidade materna (por 100.000 nados vivos)
Estado Membro	**2018**			**2016**			**2016**			**2017**
Brunei Darussalam	223	206	429	75.3	77.6	76.4	67.0	68.8	67.9	31
Camboja	7 930	8 320	16 250	67.3	71.2	69.4	59.4	62.1	60.8	160
Indonésia	134 788	132 882	267 671	67.3	71.4	69.3	60.4	63.0	61.7	177
República Democrática Popular do Laos	3 546	3 516	7 061	64.2	67.4	65.8	56.9	58.8	57.9	185
Myanmar	25 883	27 825	53 708	64.6	68.9	66.8	56.9	59.9	58.4	250
Papua-Nova Guiné	4 392	4 214	8 606	63.6	68.3	65.9	56.7	59.5	58.0	145
Singapura	3 014	2 744	5 758	80.8	85.0	82.9	74.7	77.6	76.2	8
Tailândia	33 833	35 595	69 428	71.8	79.3	75.5	64.0	69.8	66.8	37
Timor-Leste	**641**	**627**	**1 268**	**66.8**	**70.4**	**68.6**	**57.7**	**60.7**	**59.2**	**142**
Vietname	47 681	47 865	95 546	71.7	80.9	76.3	64.2	70.7	67.5	43
Global	**3829 425**	**3765 271**	**7594 696**	**69.8**	**74.2**	**72.0**	**62.0**	**64,8**	**63,3**	**211**

Fonte: https://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2020/EN_WHS_2020_Annex2.xlsx?ua=1

	Proporção de partos assistidos por pessoal especializado de saúde (%)	Taxa de mortalidade de menores com menos de 5 anos (por 1000 nados vivos)	Taxa de mortalidade neonatal (por 1000 nados vivos)	Incidência de tuberculose (por 100.000 habitantes)	Malaria incidência (por 1000 habitantes em risco)	Prevalência do antígeno de superfície do hepatite B (HBsAg) em crianças menores de 5 anos (%)	Número de pessoas relatadas que necessitam de intervenções contra as DTN
Estado Membro	2010–2019	2018	2018	2018	2018	2015	2018
Brunei Darussalam	100	12	5	68	-	0.34	1
Camboja	89	28	14	302	23.7	0.56	4 182 394
Indonésia	95	25	13	316	3.9	1.07	100 847 287
República Democrática Popular do Laos	64	47	23	162	4.2	1.94	2 031 804
Myanmar	60	46	23	338	3.4	2.03	41 778 536
Papua-Nova Guiné	56	48	22	432	184.5	2.24	6 261 977
Singapura	100	3	1	47	-	0.47	6
Tailândia	99	9	5	153	0.4	0.17	55 073
Timor-Leste	**57**	**46**	**20**	**498**	**0.0**	**0.87**	**1 293 316**
Vietname	94	21	11	182	0.1	1.20	6 147 296
Global	**81**	**39**	**18**	**132**	**57.4**	**0.80**	**1755 331 611**

Fonte: https://www.who.int/gho/publications/world_health_statistics/2020/EN_WHS_2020_Annex2.xlsx?ua=1

Mesmo assim, por falta de infraestruturas, pessoal médico e dificuldades de acessibilidade, muitos cidadãos, sobretudo nas regiões mais remotas do país, não recebem ainda os cuidados de saúde necessários e recorrem muitas vezes à medicina tradicional.

Para que os resultados a nível da saúde e qualidade de vida possam aumentar, é fundamental que o Governo dedique à saúde uma fatia maior do Orçamento Geral do Estado. Dados da Organização Mundial da Saúde (OMS) mostram que a percentagem do OGE afeta à saúde é, no nosso país, muito mais reduzida do que noutros países da região, sendo cerca de metade da média mundial.

Segundo o Relatório de Desenvolvimento Humano do PNUD, em 2018 uma criança em idade de entrada na escola pode esperar receber, devido ao sistema de ensino oficial, 12,4 anos de escolaridade—e sem diferença significativa em termos de género—o que é aparentemente um dado relativamente positivo. Ainda assim, e de acordo com os Censos de 2015, cerca de 19,3% das crianças e jovens entre os 3 e os 29 anos nunca frequentaram a escola. Entre os que frequentaram, 71,6% atingiram nível inferior ao secundário, e apenas 8,1% o ensino superior (politécnico ou universitário). O analfabetismo é ainda uma realidade, sobretudo nas zonas rurais onde mais de 10% da população com mais de 5 anos não consegue falar, ler ou escrever em tétum.

Note-se que aqueles 12,4 anos "teóricos" de escolaridade possível são desmentidos na prática com uma média de escolaridade de 4,5 anos, uma das mais baixas do Sudeste asiático e que, naturalmente, se repercute na baixa qualificação da nossa mão-de-obra—o que é um fator importante de redução do interesse de investidores potenciais. Isto deixa-nos numa situação nada competitiva com outros países da região quanto à "atratividade" do nosso país como destinatário de investimento.

Mesmo que seja ultrapassado o problema da frequência escolar, importa conhecer com mais pormenor a qualidade do ensino—e para isso a qualificação dos professores é fator chave—e a preparação do mesmo para o mercado de trabalho. O mesmo relatório do PNUD revela que, em 2018, apenas 28,2% da força de trabalho era considerada mão-de-obra qualificada. Mas, os dados sobre a vulnerabilidade laboral mostram que 71,2% dos trabalhadores totais (emprego total) dizia respeito a pessoas contratadas como trabalhadores familiares não remunerados e trabalhadores por conta própria.

A baixa qualificação da mão-de-obra tem importantes reflexos no mercado de trabalho, quer a nível da produtividade, quer mesmo a nível do próprio emprego efetivo. Não é, assim, de estranhar que este seja um importante fator que contribui para a reduzida atração do investimento privado (sobretudo estrangeiro), e que o desemprego seja elevado.

De acordo com as estatísticas oficiais, a população ativa (15 a 64 anos) era de 55,12% (Censos de 2015), mas a taxa de participação da mão-de-obra era, em 2016, apenas de 46,9% da população ativa (dados do Inquérito à Força de Trabalho de 2016)—o que, ainda assim, representa um forte crescimento em relação aos dados de 2013 (30,6%). Os dados oficiais, de 2016, apontam para uma taxa de desemprego de cerca de 10,4% (11% em 2013) e uma taxa de desemprego dos jovens (15 a 24 anos) de 32,9% (21,9% em 2013)—mas acredita-se que esta deverá ser ainda superior já que há razões para julgar de fraca qualidade a informação estatística sobre o mercado de trabalho, não refletindo a realidade.

O setor que mais pessoas emprega (2016) são os serviços com 50,2% (representando um aumento em relação a 2013, onde se fixava nos 45,1%), seguido da agricultura com 32,2% (representando uma redução relativamente a 2013, onde atingia os 40,5%) e da indústria com apenas 17,5% da força de trabalho empregada (o que, ainda assim, revela um aumento relativo a 2013). Contudo, entre a força de trabalho empregada, 71% está no setor informal da economia e apenas 29% no setor formal (2013). Os empregos considerados vulneráveis, que têm maior tendência à informalidade, têm crescido nos últimos anos (54,5% em 2013 e 58% em 2016), com destaque para o trabalho por conta própria, que representava já, em 2016, 42,9% do emprego total.

Uma parte ainda significativa da população ativa (15,1% em 2016, representando, porém, um importante decréscimo relativamente aos 25,7% em 2013) dedica-se à agricultura de subsistência, não entrando nas contas oficiais como fazendo parte da "força de trabalho", o que ajuda a explicar a baixa participação da mão-de-obra.

O Estado é, ainda, o maior empregador, absorvendo mais de metade (54,6%, em 2013) dos empregos remunerados. Esta situação não se terá alterado significativamente nos últimos anos.

A pressão sobre o mercado de trabalho é ainda maior face à caraterização demográfica do país, com uma população muito jovem—de acordo com os últimos Censos de 2015, cerca de 60% da população tem menos de 25 anos (dos quais, 39% tem menos de 15 anos). Entre a população ativa, quase 52% são jovens entre os 15 e os 29 anos. Os jovens em idade ativa, e sobretudo aqueles que atingem maiores níveis de escolaridade, , procuram "fugir" da agricultura de subsistência e legitimamente procuram as áreas urbanas, em busca de trabalho remunerado e coincidente com as suas expetativas. Este facto coloca uma pressão maior sobre o mercado de trabalho, nos serviços e na muito reduzida industria existente, sem capacidade de resposta, de absorção. O resultado é, muitas vezes, a emigração para outros mercados (estrangeiros), em especial o Reino Unido, como já referido.

Ainda sobre o emprego, há que referir que:

- O que se poderá designar por "**setor moderno**" da economia não deve empregar mais de cerca de 80-100 mil pessoas, incluindo os funcionários públicos. Neste momento, e de acordo com os dados existentes, o emprego remunerado criado é de cerca de 80 mil.
- O nível de **subemprego, emprego informal e desemprego oculto** (trabalhadores com produtividades muito baixas ou ocupando funções não produtivas até idades mais avançadas) é, aparentemente, muito elevado, incluindo muitos jovens que estão a frequentar o sistema de ensino superior nacional, o qual apresenta qualidade inferior quando comparado com os países da região e que, na realidade, não os prepara para a vida ativa.

- O desemprego só não é maior porque o país tem hoje um volume de **emigrantes** já relativamente significativo (mais de 20 mil só no Reino Unido) e muitos jovens timorenses são bolseiros e encontram-se a estudar no exterior do país
- O mercado de trabalho é ainda problemático quanto à **qualificação da mão-de-obra** e ao que poderemos designar como **ética do trabalho**. Ambas só são alteráveis a longo prazo, nomeadamente através da melhor adaptação do sistema educativo (formal e de formação profissional) às necessidades do país e do investimento—quer público quer privado—já que este exige uma mão-de-obra qualificada que hoje não existe entre nós. Isto exige um aumento, desde já, do investimento público no setor da educação formal e da formação profissional, com aumentos das verbas a eles destinados nos orçamentos anuais.
- Algumas **estatísticas sobre educação de Timor-Leste e seus vizinhos:** anos frequentados (e anos esperados de frequência):
  - Timor-Leste: 4,5 (12,4)
  - Laos: 5,2 (11,1)
  - Vietname: 8,2 (12,7)
  - Indonésia: 8 (12,9)
  - Tailândia: 7,7 (14,7)

(Fonte: UNDP Human Development Report 2019, Human Development Index and its components, página 300; http://hdr.undp.org/sites/default/files/hdr2019.pdf)

Apesar do retrato de uma situação difícil em termos de desenvolvimento humano, há que reconhecer o enorme esforço que foi sendo feito em Timor-Leste, desde a Restauração da Independência, a nível da criação de um sistema de proteção social—ainda que com medidas avulsas e nem sempre coordenadas—que visa proteger as pessoas, em todas as fases da vida humana, contribuindo para reduzir e prevenir a pobreza, e para assegurar rendimentos.

O quadro abaixo sintetiza os principais programas e medidas de proteção social implementados atualmente pelo Governo, nas quatro garantias/áreas recomendadas pela Organização Internacional do Trabalho (Recomendação nº 202 da OIT).

Principais Pogramas e Medidas públicas de Proteção Social em Timor-Leste			
4 Garantias - Piso de Proteção Social (OIT)			
Cuidados básicos saúde	**Segurança básica de rendimento para crianças**	**Segurança básica de rendimento para pessoas em idade ativa**	**Segurança básica de rendimento para idosos**
Sistema Nacional Saúde (universal e gratuito)	Bolsa da Mãe	Prestações sociais do regime contributivo	Pensão Social não contributiva (SAII)
Serviço Integrado de Saúde Comunitária (SISCA)	Merenda escolar	Programas de Emprego rural (*cash for work* e *Roads for Development*)	Pensões do regime contributivo
Saúde na Família	Programa imunização/Vacinação	Apoio social a vítimas de violência baseada no género	Serviço funerário
Apoio Social a pacientes vulneráveis	Apoio social a crianças em conflito com a Lei	Reintegração social de prisioneiros	
	Apoios em géneros a crianças e gestantes (medicamentos, vacinas e alimentos terapeuticos)	Apoio social a famílias e pessoas vulneráveis	

Fonte: Elaborada com base em dados da ENPS (OIT e MSS. 2018. "Desafios e Recomendações para a Extensão da Proteção Social a Todos em Timor-Leste: Relatório do Diálogo Nacional Baseado em Processo de Avaliação". Dili)

Contudo, mesmo a nível básico, o sistema de proteção social ainda não abrange todos os cidadãos. Por um lado, a cobertura dos programas de proteção às crianças é ainda bastante reduzida; por outro lado, não é ainda assegurada a segurança básica de rendimento a todas as pessoas em idade ativa que não auferem rendimento suficiente, quer por estarem desempregados, ou empregados no setor informal da economia.

A criação do novo regime contributivo de segurança social veio garantir proteção, quer na idade ativa, quer na velhice, a um número muito significativo de trabalhadores—atualmente estão já registados, segundo informações do INSS, mais de 82 mil trabalhadores, o que corresponde a praticamente 100% dos trabalhadores do setor formal, de acordo com os dados do último Inquérito à Força de Trabalho, de 2016. Contudo, a larga maioria dos trabalhadores (cerca de 70%) está no setor informal.

O sistema de segurança social não oferece, ainda, proteção no desemprego e na doença, tornando as pessoas mais vulneráveis nestas situações—o que foi o caso com a atual pandemia provocada pela COVID-19.

Na velhice e na saúde, porém, a cobertura é praticamente total: todos os cidadãos podem—pelo menos teoricamente, pesem embora os problemas de acessibilidade em algumas zonas do país—beneficiar do Sistema Nacional de Saúde, e todos os idosos têm acesso a uma pensão social, independentemente das contribuições sociais que tenham feito ao longo da vida.

Para assegurar rendimentos básicos e assistência médica a todos (dimensão horizontal), e depois para ir garantindo níveis de proteção superiores (dimensão vertical), é necessário investir uma fatia maior e mais sólida dos orçamentos públicos nas áreas sociais, incluindo a proteção social e as medidas ativas de emprego, a educação e a saúde. Só assim será possível que o crescimento económico seja acompanhado de desenvolvimento humano; só assim será possível alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável.

Com o contexto económico-social de Timor-Leste apresentado em cima, permite-nos então, em síntese, identificar os **elementos caraterísticos estruturais** (de longo prazo):

- **baixos níveis de rendimento** — em muitos casos pouco acima da simples sobrevivência — e níveis de pobreza ainda elevados, com significativas desigualdades regionais.
- retrato ainda preocupante a nível do desenvolvimento do capital humano, em termos quantitativos e qualitativos, com destaque para o problema da **má nutrição nas crianças**.
- **número elevado de cidadãos ainda sem proteção social**.
- **baixos níveis de investimento produtivo (público e privado)** refletindo-se na baixa produtividade da estrutura produtiva e da mão-de-obra.
- **número muito limitado de empregos produtivos**—nomeadamente nos setores mais 'modernos' de qualquer economia—e elevados níveis de desemprego e subemprego, tudo se conjugando para gerar baixos níveis de rendimento.
- **desigualdades na distribuição dos rendimentos**.
- **deficientes sistemas de apoio à saúde, educação e rendimentos** das pessoas.
- **grande dependência da produção exterior (importações)**.
- **grande dependência das receitas petrolíferas para financiar o Estado** e indiretamente, devido à atividade deste, a produção.

De todos estes elementos **o mais determinante é a falta de empregos produtivos e dig-**

nos porque é condicionante de muitos outros dos identificados, desde a produtividade ao investimento. Por isso, a estratégia aqui sugerida e as medidas de política económica para a sua implementação centram principalmente na criação de tal tipo de empregos. **As medidas aqui propostas podem (e devem), na sua maioria, ser implementadas já no Orçamento Geral do Estado para 2021, estendendo-se para 2022 e anos seguintes**.

Relativamente aos elementos conjunturais (de curto prazo), realce-se a baixa ou estagnação da produção nacional (medida pelo Produto Interno Bruto) ligada à instabilidade política dos últimos 2-3 anos e que se estima ter sido de cerca de -3,8% em 2017 e -0,8% em 2018. Apesar da recuperação em 2019 (+4,6%), a crise provocada pela atual pandemia da COVID-19 deverá refletir-se numa nova recessão económica (-6% neste ano), com duração e efeitos ainda não totalmente conhecidos.

1.2.2 IMPACTO DA COVID-19

Quando até finais de 2019 tudo parecia estar a correr razoavelmente bem, até surgir a pandemia da COVID-19 que veio mudar radicalmente a situação em Março deste ano, com as restrições à mobilidade. Mas, a não aprovação da proposta de Lei do Orçamento Geral do Estado para 2020 em Janeiro deste ano veio contribuir ainda mais para a aceleração da recessão da economia em 2020. A fragilidade da economia timorense revela-se em situações de crise, como esta provocada pela COVID-19.

Apesar da pandemia da COVID-19 ter afetado, em termos de doentes efetivos, um número limitado de residentes no país (timorenses ou não), esta teve um impacto económico e social desproporcional a este número, devido a um certo pânico que se instalou entre a população que acabou, em número significativo, por abandonar os seus locais de trabalho e, mesmo, a residência. Esta situação resultou num número apreciável de encerramentos de unidades de produção (de bens ou de serviços, como, neste caso, a restauração) e consequente fecho (temporário em muitos casos) dessas unidades com consequente diminuição drástica da produção e possivelmente do emprego. Note-se que este último impacto terá sido, a nível mundial, o maior não generalizado a todos os setores mas concentrado principalmente em alguns, designadamente os mais intensivos em mão-de-obra, como o turismo e a restauração para além de outros serviços.

O Banco Central de Timor-Leste (BCTL) previa recentemente a seguinte evolução da produção no país (PIB):

	USD millions								% Growth		
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2019	2020	2021
GDP REAL	1549	1597	1653	1591	1578	1651	1552	1602	4.6%	-6.0%	3.2%
GDP Nominal	1447	1597	1656	1610	1569	1665	1582	1648	6.2%	-5.0%	4.2%
GDP Deflator	93.4	100.0	100.2	101.2	99.4	100.9	101.9	102.9	1.5%	1.0%	1.0%

Pelo quadro acima verifica-se que o BCTL estima em -6% a queda do PIB real em 2020, uma descida significativa, uma queda quase idêntica à da crise em 2006. Para 2021, no que compara bem com as estimativas do Fundo Monetário Internacional (FMI) para a economia mundial, o BCTL prevê uma recuperação fraca do PIB real de +3,2%. Note-se, porém, que, designadamente em Timor-Leste, fazer estimativas de variação da produção não é fácil e, por isso, sujeitas a erros que só mais tarde serão corrigidas pelo que esta estimativa deve ser vista com as cautelas que a situação aconselha, nomeadamente se se verificar uma segunda onda de pandemia.

Naturalmente que a queda da produção e do emprego, ou pelo menos das horas trabalhadas, trouxe consigo a queda dos rendimentos das famílias, particularmente importante em Timor-Leste devido à relevância do consumo privado no conjunto da despesa nacional, pelo

que uma política de sustentação dos rendimentos deve ser vista não só como uma política "microeconómica" voltada para as famílias, mas também como uma política macroeconómica de sustentação do consumo e, através dele e pelo menos em parte, da produção nacional.

A questão da queda do nível do rendimento das famílias deve ser vista no contexto, mais estrutural, de um nível médio de rendimentos relativamente baixo e de uma repartição de rendimentos muito desigual e em agravamento no contexto da crise atual. Recorde-se aqui que o nível médio de rendimentos monetários dos agregados familiares das zonas rurais é muito baixo e que o mesmo se passa, embora a um nível superior aos das zonas rurais, nas zonas urbanas, em que muitos dos empregos pagam salários de cerca de 130-150 USD/mês.

Pelos registos existentes na Segurança Social, o salário médio declarado é de 250 USD/mês, mas este número é sobretudo inflacionado pelo valor da massa salarial das empresas internacionais, e menos das nacionais de setores mais modernos. Tudo isto contribui para um nível elevado de pobreza e de extrema pobreza, como já referido, deixando muitos dos nossos concidadãos com uma (muito) pequena margem de manobra para fazer face a crises como a atual.

O facto do sistema de segurança social não assegurar proteção no desemprego, e o facto da larga maioria dos trabalhadores do setor informal não se encontrar protegida, tornou a situação de muitos cidadãos ainda mais difícil, aumentando a sua vulnerabilidade e incapacidade de reagir à crise.

Não sendo a causa da pobreza e dos baixos rendimentos, a pandemia da COVID-19 veio agravar a situação em Timor-Leste, em termos de emprego e de rendimentos, nos setores formal e informal, tal como na maior parte dos países atingidos.

De facto, ainda que as medidas aprovadas pelo VIII Governo no período de Estado de Emergência não tenham sido demasiado restritivas (com exceção dos motoristas de transportes coletivos), a verdade é que o pânico por um lado, e as medidas adotadas (e necessárias) de distanciamento social por outro, conduziram à redução dos horários de trabalho e à suspensão de muitos contratos de trabalho. Verificou-se, então, a redução da produção/oferta (essencialmente da prestação de serviços e comércio), que trouxe consigo a perda de volume de negócios e de receitas.

Sem receitas e sem liquidez, muitas empresas, que já antes se encontravam descapitalizadas, tiveram dificuldades acrescidas para fazer face a custos fixos, desde logo despesas de pessoal (incluindo salários e responsabilidades como contribuintes perante o sistema fiscal—apesar da dispensa contributiva para a segurança social entre os meses de Março e Junho), mas também com eletricidade, rendas, matérias primas, e outros bens necessários à sua atividade, grande parte importados. As cadeias de abastecimento de bens e serviços foram afetadas e, em alguns casos, interrompidas.

Como resultado, verificou-se a redução drástica dos rendimentos das pessoas e das próprias empresas que as empregavam, incluindo no setor informal.

Os setores mais afetados acabaram por ser, naturalmente, os ligados ao turismo, restauração e transportes coletivos, face ao fecho de fronteiras e às medidas de distanciamento social.

Mesmo na Administração Pública, apesar de não se ter verificado queda dos rendimentos, a mesma exigência de distanciamento social e o medo de contágio levou também à redução do horário de trabalho e ao trabalho à distância (teletrabalho), muitas vezes em condições não ideais (por exemplo, muitos funcionários não têm acesso a computadores ou internet nas suas casas). Isto terá em alguns casos afetado a produtividade e noutros, com atendimento ao público, a celeridade ou mesmo a suspensão da prestação de serviços (como nos casos dos vistos de trabalho, por exemplo).

O choque do lado da oferta, com a redução da atividade das empresas, dos serviços e da Administração Pública teve repercussões do lado da procura, levando à sua contração ao afetar o consumo. Para isso contribuíram, como foi referido, a redução dos rendimentos, mas também as próprias medidas de distanciamento social adotadas e o medo generalizado de contrair a doença. Em Timor-Leste, mesmo os trabalhadores que não viram os seus rendimentos afetados, incluindo desde logo os funcionários públicos, reduziram a procura de bens e serviços, quer pelas exigências de manter distanciamento social e evitar saídas desnecessárias, quer também pela própria contração da oferta. Este facto levou, de novo, à permanência da redução da oferta: se não há quem consuma, não há também incentivo a prestar serviços e a oferecer/produzir bens, e muito menos em fazer investimentos (como na aquisição de matérias primas e bens para revenda), sobretudo num contexto de medo de contágio. Foi o caso, por exemplo, na restauração, nos hotéis, ou nas lojas comerciais.

Para a redução da procura contribuiu também, naturalmente, a enorme redução de estrangeiros no país, quer pela diminuição abrupta do fluxo de turistas a entrar no país, com reflexos na quebra de atividade das empresas ligadas ao setor do turismo, quer pelo facto de muitos trabalhadores estrangeiros terem regressado (ainda que temporariamente) aos seus países de origem.

Em termos nominais, o BCTL prevê uma queda da procura interna de -10%, com -6% da procura privada em 2020 e -14% da procura pública.

3.2 Nominal GDP - Demand Components - USD Millions

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	% Growth 2019	2020	2021
HHs FCE	864	883	913	987	1 024	1 080	1 026	1 062	5%	-5%	3.5%
HHs GFCF	22	26	25	23	21	22	21	22	8%	-8%	5.3%
Companies GFCF	84	85	90	111	43	58	46	48	35%	-20%	3.9%
Private Demand	970	994	1 028	1 121	1 088	1 161	1 093	1 132	7%	-6%	4%
Public FCE	771	776	759	722	734	879	787	843	20%	-11%	7%
Public GFCF	435	412	469	349	413	330	258	256	-20%	-22%	-1%
2. Public Demand	1 207	1 188	1 228	1 070	1 147	1 209	1 045	1 099	5%	-14%	5%
NPISHs	83	53	70	37	43	57	51	54	31%	-10%	4%
Aid Foreign	224	199	189	187	169	206	186	194	22%	-10%	4%
Changes in inventories	30	21	26	26	23	26	23	24	12%	-10%	4%
Acquisitions less disposals o	0	0	0	0	0	0	0	0	2%	-10%	4%
3. Add-ons	336	273	285	251	236	289	261	272	22%	-10%	4%
4. Domestic Demand	2 513	2 455	2 542	2 443	2 471	2 659	2 400	2 503	8%	-10%	4%
Exports	66	49	52	38	43	47	25	36	10%	-47%	44%
-Imports	-1 131	-907	-938	-871	-945	-1 040	-843	-891	10%	-19%	6%
5. Net External Demand	-1 065	-858	-886	-833	-902	-993	-818	-855	10%	-18%	5%
6. GDP	1 447	1 597	1 656	1 610	1 569	1 665	1 582	1 648	6%	-5%	4%

Apesar das medidas restritivas adotadas permitirem a continuidade da importação de bens de consumo essenciais, os níveis deverão ter caído, de acordo com as estimativas do BCTL, como se vê no quadro acima, as importações globais terão caído, a nível nominal, -19% em 2020, e o preço subido, com impactos também na redução do consumo.

Na prática, e como genericamente se verificou em todo o mundo, em Timor-Leste a pandemia provocada pela COVID-19 teve um impacto económico duplo, afetando a oferta e a procura agregadas, com queda na produção (sobretudo, na prestação de serviços) e no consumo. Em Timor-Leste, e face ao seu peso no PIB, a queda do consumo privado é particularmente preocupante, no imediato e do ponto de vista macroeconómico.

A redução da atividade económica, do lado da oferta/produção (manutenção dos serviços, das empresas) não deixa, contudo, de ser problemática, por criar desequilíbrios no mercado, poder conduzir ao desemprego e à perda consequente de rendimentos, que traga problemas ainda maiores a médio prazo, também do lado da procura, em termos de capacidade de consumo.

Felizmente a nível de saúde pública, e sem casos de contágio comunitário, a COVID-19 foi controlada, tendo o Governo tomado medidas preventivas absolutamente essenciais, dadas as reconhecidas fragilidades do sistema nacional de saúde, de que o expoente máximo era o reduzidíssimo número de ventiladores mecânicos no país para atender os doentes mais graves.

Assim, e além naturalmente das medidas impostas de distanciamento social e fecho de fronteiras, acreditamos que os efeitos económicos foram agravados pelo medo que se instalou, traduzindo-se na falta de confiança dos agentes económicos, incluindo trabalhadores, empresas/prestadores de serviços/produtores e consumidores. A redução rápida e em escala significativa do número de estrangeiros no país teve, igualmente, um enorme impacto, quer pela redução do consumo, quer pela quebra de atividade sobretudo em alguns setores, mais dependentes de trabalhadores estrangeiros (hotelaria, restauração).

Tendo em conta esta realidade, o VIII Governo adotou dezanove medidas de apoio socioeconómico imediato, que visaram responder à mitigação da queda do emprego e dos rendimentos das pessoas (nos setores formal e informal), mas também às dificuldades das empresas em suportar custos fixos e operacionais (incluindo despesas com pessoal e custos financeiros). Entre estas medidas destacam-se:

1) o "**subsídio extraordinário de apoio ao emprego**" (para as entidades empregadoras do setor privado e respetivos trabalhadores registados na segurança social).

2) o **subsídio monetário de apoio às famílias** (dirigido a todas as famílias, desde que nenhum dos seus membros tenha um rendimento mensal superior a 500 USD).

3) a **moratória no cumprimento de obrigações emergentes de contratos de concessão de crédito**.

Em relação ao subsídio extraordinário de apoio ao emprego, a sua eficácia na manutenção do emprego dependerá da forma como as empresas irão responder a curto prazo, isto é, se vão ou não honrar o seu compromisso de manterem os postos de trabalho por um período de três meses após o Ëstado de Emergência", em que a Segurança Social apoia diretamente os custos salariais através de um subsídio de 60% do salário mensal declarado dos trabalhadores. Este compromisso das empresas parece ter mostrado ser muito difícil de manter dada à situação económica, que não melhorou o suficiente para justificar a manutenção de muitos postos de trabalho. O que temos vindo a constatar é que mais de 100 empresas fecaharam os seus negócios recentemente independentemente da vontade de empresas e trabalhadores.

A medida tem também o objetivo de apoiar as empresas a suportar parte dos custos fixos (salariais) e, assim, permitir que algumas se consigam manter em atividade (mesmo que mais reduzida) durante algum tempo, até que a situação económica geral melhore e lhes permita manterem-se no mercado. Além do subsídio em si mesmo, as entidades empregadoras beneficiaram de dispensa contributiva da taxa a seu cargo (genericamente, 6%), o que, em alguns casos, pode significar um apoio importante no suporte aos custos fixos.

Pelos dados obtidos junto do INSS, a medida poderá abranger cerca de 10 mil trabalhadores, dos setores formal e informal, e custar cerca de 7 milhões de USD. Ao assegurar um rendimento substituto do salário, nos casos de perda, esta medida permitiu também trazer mais pessoas para dentro do sistema de segurança social, incluindo entidades empregadoras que ainda não estavam registadas (e cujo registo é obrigatório) e trabalhadores por conta própria ou informais. De facto, neste período em que vigorou o "regime de inscrição extraordinário", a taxa de crescimento nas inscrições no regime contributivo de segurança social foi muito significativa: 30,73% nas entidades empregadoras; 8,15% nos trabalhadores; 1,437% nos trabalhadores do setor informal (de adesão facultativa). Este cenário é bastante positivo, porque significa que mais pessoas estão agora abrangidas pelo sistema e podem, em momentos de crise, ter maior capacidade de resiliência.

Em relação ao subsídio monetário de apoio às famílias, o objetivo foi apoiar diretamente as famílias, para impulsionar o consumo e evitar que as pessoas, sobretudo as que perderam rendimentos ou que já eram pobres, ficassem em situação de maior vulnerabilidade e pobreza. Esta medida visou, essencialmente, chegar até às pessoas não abrangidas pelo regime contributivo de segurança social, em particular os desempregados e os trabalhadores do setor informal. De acordo com informações do Ministério da Solidariedade Social e Inclusão (MSSI), o subsídio pecuniário de 100 USD/mês deverá abranger 300 mil uma-kain, e ser pago durante três meses. Os custos da medida são bastante elevados, quer pelo valor do subsídio em si, com um custo estimado de 89,55 milhões de USD, quer pelo montante gasto na implementação do programa. A avaliação sobre os resultados alcançados terá ainda, naturalmente, que ser feita. Espera-se, contudo, que este apoio tenha permitido assegurar um rendimento mínimo a todas as famílias e, assim, garantir níveis de consumo mínimos.

Estas duas primeiras medidas, que se traduzem em transferências de rendimento diretas (Cash transfers), têm por base, por um lado, apoiar o emprego (no caso da primeira) e, por outro, ajudar a mitigar os efeitos da redução do rendimento das famílias (nos dois casos), reconhecendo o Governo que isso é importante para a manutenção de um nível (ainda que baixo) do consumo das famílias e do consumo privado na economia em geral, essenciais para manter um nível razoável de atividade económica do país e de muitos dos seus produtores e empresas. Uma parte daquele consumo das famílias será direto em bens produzidos no nosso país, designadamente nas zonas mais rurais; outra parte será em bens importados, mas cuja venda e consumo, ainda assim, dinamizam a economia nacional, isto é, apoiar o consumo privado e das famílias é também apoiar a produção nacional e a economia nacional, o que é essencial neste momento. Ou seja, estas medidas, assumindo um carater de emergência, parecem adequadas para impedir a perda drástica dos atuais empregos e, ao mesmo tempo, tentar estimular a procura, para evitar novas perdas de emprego, que se verificariam se o consumo cair em demasia.

Paralelamente aos apoios diretos às famílias, aos trabalhadores e às empresas, o Governo tentou, para evitar o encerramento de muitas delas, facilitar a liquidez das empresas através de medidas de impacto na redução dos seus custos operacionais, nomeadamente financeiros. A moratória no cumprimento de obrigações emergentes de contratos de concessão de crédito insere-se neste âmbito, permitindo às empresas, empresários individuais, organizações sem fins lucrativos e pessoas singulares, beneficiar de uma redução e diferimento no pagamento de obrigações relativas a contratos de concessão de crédito anteriormente celebrados.

Reconhece-se, porém, que as empresas, e outras entidades empregadoras do setor privado, se encontram numa situação financeira preocupante, em muitos casos fortemente descapitalizadas. Para isso contribuiu a crise económica provocada pela pandemia mas também os já pré-existentes problemas a nível da capacidade de poupança e de gerar lucro. Assim, as medidas de apoio socioeconómico adotadas pelo VIII Governo durante a primeira metade de 2020 por serem temporárias, poderão ser insuficientes, na retoma económica, para assegurar por um lado a manutenção de muitas empresas no mercado e, assim, da produção/oferta de bens e serviços e dos empregos, e por outro lado para assegurar o estímulo ao consumo (e evitar a perda de novos empregos).

CAPÍTULO II: ÁREAS DE INTERVENÇÃO PRIORITÁRIAS E MEDIDAS PROPOSTAS

2.1 OBJETIVOS DA INTERVENÇÃO: CURTO E MÉDIO-LONGO PRAZOS

Após as primeiras medidas de apoio socioeconómico adotadas pelo VIII Governo Constitucional, importa agora reconhecer que não basta colocar um "penso na ferida", é necessário tomar medidas de política económica e social capazes de responder aos problemas conjunturais e estruturais de Timor-Leste—descritos no capítulo anterior.

A intervenção deve ter, assim, duas fases distintas: uma primeira fase, de resposta de (muito) curto prazo, já na segunda metade do ano 2020, para mitigação dos impactos da crise causada pela COVID-19; e uma segunda fase, com medidas de médio prazo—muitas das quais com efeitos a longo prazo—que visem a recuperação económica, num horizonte de 2 anos (até 2022), procurando responder não apenas às dificuldades acrescidas causadas pela pandemia, mas fundamentalmente aos problemas (conjunturais e estruturais) pré existentes (nomeadamente a falta de empregos) da economia nacional sob pena de, não se alterando nada de substantivo em relação ao passado, continuarmos à mercê de qualquer nova crise que surja—para além de continuarmos "em desenvolvimento" de baixo nível.

Na **primeira fase**, de muito curto prazo, no **período imediato pós-pandemia**, os objetivos são essencialmente segurar o mais possível os postos de trabalho existentes antes da crise e recuperar rendimentos das famílias, através da manutenção do emprego e dos apoios diretos aos cidadãos. Deste modo, pretende-se assegurar níveis de consumo semelhantes (ou, pelo menos, não muito inferiores) aos existentes no período pré-COVID-19—fator essencial à não redução do nível de vida da população e à mitigação do impacto a nível da recessão económica. Face à perda de empregos e rendimentos, e aos constrangimentos do lado da procura e da oferta, o objetivo é apoiar diretamente as pessoas e as empresas, para recuperarem da crise, e não aumentar o peso dos custos que as mesmas têm que suportar.

Na **segunda fase**, e tendo em conta os apoios diretos da fase anterior, os objetivos serão mais **de médio prazo**, voltados para a **recuperação com transformação** económica, para a criação de novos empregos produtivos e dignos, para a realização e consolidação de programas sociais de investimento público (educação, saúde, habitação, proteção social), e para a alteração da estrutura produtiva e dos fatores que concorrem para o crescimento económico.

Estas intervenções devem, porém, ser vistas no quadro do diagnóstico pré-COVID-19 da economia nacional. Ou seja,—até pelo limitado horizonte temporal em causa (2-2,5 anos)—há

que pensar também em soluções de médio-longo prazo, com impactos a nível da sustentabilidade e que visem responder aos problemas estruturais identificados, designadamente a nível do tecido produtivo nacional e sua grande dificuldade em gerar empregos minimamente produtivos, por um lado, e o baixo nível de rendimentos da maioria dos cidadãos nacionais—o que é, na verdade, uma outra face dos problemas relativos ao emprego—, por outro. Em particular, há que pensar em medidas/programas que criem um número apreciável de postos de trabalho produtivos, gerados por investimentos mais mão-de-obra intensivos do que capital-intensivos mas não descurando, evidentemente, todos os tipos de investimento.

As medidas propostas para a segunda fase são, assim, na prática, medidas de médio-longo prazo, que são (devem ser) implementáveis desde já (OGE2021 e seguintes) e com efeitos, para além dos de mais longo prazo, a curto-médio prazo e foram desenhadas exatamente com esse objetivo.

2.2 MITIGAÇÃO DOS IMPACTOS ECONÓMICOS-SOCIAIS DA CRISE DA COVID-19: CURTO PRAZO (2020)

Outros poderão definir outros tipos de medidas de política económica e social. Provavelmente, porém, esses pacotes alternativos de políticas a adotar não se mostrarão adequadas ao país que temos mas a um país "ideal" em que a capacidade de implementar medidas seria maior. Porém, isso faria do nosso país aquilo que não é: um país de maior nível de desenvolvimento do que o nosso na atualidade.

As propostas apresentadas são temporárias, para o muito curto prazo, e têm em conta as seguintes considerações:

- Os verdadeiros impactos da pandemia provocada pela COVID-19 são ainda desconhecidos, mas, como em todo o mundo, também em Timor-Leste ter-se-á verificado um choque do lado da oferta, e um choque do lado da procura: ambas foram afetadas, numa relação causa-efeito. Os impactos mais significativos terão sido na redução de rendimentos e no emprego, bem como no consumo (e no investimento) privado das famílias e das empresas.
- As medidas adotadas pelo Governo durante o Estado de Emergência, visando, por um lado mitigar a quebra de receitas das entidades empregadoras inscritas da Segurança Social (genericamente, as entidades do setor formal da economia) e assegurar os postos de trabalho pré-existentes; e, por outro lado, compensar parcialmente a perda de rendimentos das famílias que vivem do setor informal da economia. Pretendeu-se, assim, intervir do lado da oferta/produção e do lado da procura/consumo.
- As medidas acima referidas vigoram até ao final do mês de Junho.
- Após o fim do Estado de Emergência, o Governo poderá ainda manter algumas medidas de restrição aos movimentos (como fecho/controlo de fronteiras), para prevenção de novos contágios, com repercussões na economia, essencialmente nas atividades relacionadas com o setor do Turismo.
- Muitos dos "problemas" da economia nacional são basicamente estruturais, agravados pela crise política, sendo que a COVID-19 apenas veio agravar ainda mais a situação.
- O país está, ainda, a viver em regime duodecimal, desde o início do ano. O Orçamento Geral do Estado (OGE) para 2020 só deverá ser submetido ao Parlamento Nacional depois de 15 de Setembro, pelo que, na prática, o horizonte temporal para executar medidas recorrendo ao OGE 2020 será apenas de cerca de 2 meses (Novembro e Dezembro).

- Dado o reduzido período de tempo disponível, acredita-se que os **maiores esforços deverão ser concentrados no desenho e implementação de medidas para o período de médio prazo (2021-2022)**, com efeitos também a **longo prazo**.
- Apesar disto, considera-se importante tomar medidas que, entre os meses de Julho (quando chegam ao fim os apoios socioeconómicos temporários criados) e Outubro (quando deverá estar em vigor o OGE 2020), evitem que a economia estagne ou reduza ainda mais. Designadamente, considera-se importante manter níveis de consumo aceitáveis e apoiar a manutenção das empresas no mercado—sob pena dos efeitos sobre a economia virem a ser mais significativos, com redução ainda maior do consumo e eventualmente aumento do desemprego.

2.2.1 APOIO ÀS FAMÍLIAS E AOS PRODUTORES LOCAIS: "CESTA BÁSICA"

Medida: Assegurar uma "cesta básica" (bens alimentares e outros de conforto e satisfação de necessidades básicas, como limpeza e higiene) a todas as famílias do país, através da distribuição de vouchers (nas capitais de Município) ou de cabazes (nas outras regiões do país).

Objetivos: O primeiro grande **objetivo é apoiar as famílias na satisfação de necessidades básicas**, desde logo alimentares, contribuindo também para combater a fome e as maiores vulnerabilidades existentes em algumas regiões do país mais pobres e isoladas. Acredita-se que, ainda que possa ter havido um aumento do cultivo agrícola nos últimos meses, por um lado ainda não haverá colheita; por outro lado, algumas famílias poderão mesmo estar em situação de fome.

Um segundo objetivo é **apoiar os agricultores**, produtores e mesmo comerciantes locais, de modo a incentivar também a oferta local, garantindo o escoamento.

Destinatários e condições de elegibilidade: a "Cesta Básica" é dirigida a todas as famílias em Timor-Leste, de forma universal.

Especificação técnica da medida: A "cesta básica" é constituída por bens alimentares e outros bens de conforto e satisfação de necessidades básicas (como bens, de limpeza e higiene), partindo de uma base/quantidades per capita, tendo depois em conta a estrutura demográfica e a dimensão das famílias, de forma a assegurar a disponibilização de bens adequados (e, no caso dos bens alimentares, oferecendo os nutrientes necessários). Os dados sobre o número de famílias e a sua dimensão foram recentemente recolhidos para a implementação do subsídio monetário às famílias (100 USD/mês/família), o que torna possível adequar e dimensionar a "cesta básica" à tipologia de agregado familiar.

A "cesta básica" é entregue na forma de cabazes ou na forma de vouchers, que possam ser trocados em lojas/estabelecimentos comerciais (exclusivamente nas capitais de Município).

Nos locais onde a "cesta básica" é entregue na forma de cabaz, os bens que a compõem devem ser, pelo menos em parte, produtos nacionais, adquiridos aos agricultores ou comerciantes locais. Propõe-se que, sempre que possível, pelo menos 50% dos bens alimentares que compõem o cabaz sejam produtos nacionais; e quando isso não for possível—por insuficiência da oferta local—sejam adquiridos no comércio local.

Nos locais onde a "cesta básica" é entregue na forma de vouchers, é necessário estabelecer acordos com o comércio local (lojas, mercados) para que os vouchers possam ser trocados por bens que compõem a "cesta básica".

Implementação: A implementação da medida deve seguir o "guia de implementação" elaborado para o efeito, e envolver os seguintes passos:

1) Construção da "cesta básica", com os bens que a compõem e as quantidades necessárias per capita para dois meses;
2) Identificadas as famílias, a sua estrutura e dimensão (base de dados recentemente

criada no âmbito da medida "subsídio monetário às famílias") e dimensionada a "cesta básica" para cada tipologia de família;

3) Com base na identificação das famílias, calcular o número de famílias a residir nas capitais de Município e nas outras regiões do país;

4) Nos locais onde são oferecidos cabazes, estabelecer acordos com produtores locais (agricultores, produtores ou comerciantes) tendo em vista a aquisição de bens para composição dos cabazes;

5) No caso dos cabazes, estabelecer acordos com outras entidades (autoridades locais e Instituições de Solidariedade Social) para implementação no terreno: aquisição dos bens para composição dos cabazes, construção dos próprios cabazes, e distribuição dos mesmos às famílias. Para facilitar e descentralizar o processo de implementação, e garantir que os cabazes chegam efetivamente às famílias, propõe-se que o Governo subsidie/financie estas Entidades no terreno, que estão mais próximas dos cidadãos, para que assumam aquelas funções;

6) Nos locais onde são oferecidos vouchers, estabelecer acordos com comércio local (lojas, mercados) para que os vouchers possam ser trocados por bens que compõem a "cesta básica".

Duração: os cabazes ou vouchers são **distribuídos duas vezes**, nos meses de Novembro e Dezembro

Financiamento: A medida é financiada pelo OGE 2020. Eventualmente poderão ser obtidos apoios de doadores/parceiros de desenvolvimento, designadamente para cobrir os custos operacionais

Custo: O custo da medida depende da dimensão dos agregados familiares e dos acordos que forem estabelecidos com as Instituições/Entidades que, no terreno, apoiem o Governo na implementação da medida. Uma primeira estimativa (que deve ser revista de acordo com aqueles dados) aponta para um custo total da medida de cerca de 71,5 milhões de USD[5].

2.2.2 APOIO ÀS EMPRESAS E OUTRAS ENTIDADES EMPREGADORAS — SETOR PRIVADO

2.2.2.1 SUBSÍDIO PARA APOIO À RETOMA ECONÓMICA

Medida: Criar um **subsídio mensal pecuniário** para as **entidades empregadoras** que retomem a atividade regular, sob a condição de estarem em situação legal, inscritas na segurança social e no sistema fiscal (ainda que possam ter dívida). A medida é alargada às entidades cuja atividade está fortemente relacionada e dependente do setor do turismo, ainda que não tenham condições de retomar a atividade de formal normal, especificamente hotéis/pousadas, agências de viagens, companhias aéreas e entidades ligadas a roteiros turísticos (mergulho, por exemplo).

Objetivo: O objetivo da medida é **apoiar as entidades empregadoras** (empresas, empresários individuais, trabalhadores por conta própria) a **retomar a atividade económica**, ajudando-as a suportar os custos fixos (salariais, rendas, impostos ou outros) e a fazer pequenos investimentos necessários à sua atividade (como por exemplo a aquisição de bens para revenda ou matérias primas).

[5] Assim calculado: 1,3 milhões de pessoas x 25 USD por pessoa/"cesta básica" x 2 vezes = 65 milhões USD. A este custo somam-se 6,5 milhões (10%) em custos operacionais/implementação

Acredita-se que, entre Março e Junho, o subsídio de apoio ao emprego (no valor fixo de 60% das remunerações declaradas à Segurança Social) ajudou a assegurar a manutenção de muitos postos de trabalho, das entidades que entraram em situação de lay off (suspensão ou redução de atividade), numa altura de Estado de Emergência, em que a atividade económica foi fortemente reduzida (com as empresas, incluindo comércio e serviços) a funcionar apenas parcialmente, para manter distâncias sociais e limitar os riscos de contágio. Agora, o objetivo é o inverso: apoiar a retoma regular da atividade das empresas e outras entidades empregadoras. Muitas destas entidades empregadoras estarão descapitalizadas e não terão receitas suficientes (nem poupanças) que lhes permitam retomar a sua atividade e assegurar a oferta de bens e serviços e os postos de trabalho. Por isso, o objetivo é dar algum alivio às empresas e entidades empregadoras, para que retomem a atividade.

Destinatários e condições de elegibilidade: o subsídio para apoio à retoma económica é **dirigido a todas as entidades empregadoras que retomem a atividade económica**, desde que se encontrem registadas na Segurança Social e no sistema fiscal, ainda que possam ter dívida.

As entidades empregadoras que têm dívida fiscal ou de contribuições sociais, podem beneficiar do apoio, mas isso não dispensa o pagamento posterior da dívida.

A medida é **alargada às entidades cuja atividade está fortemente relacionada e dependente do setor do turismo**, ainda que não tenham condições de retomar a atividade de formal normal, especificamente hotéis/pousadas, agências de viagens, companhias aéreas e entidades ligadas a roteiros turísticos (mergulho, por exemplo).

Especificação técnica da medida: O subsídio tem um valor calculado com base na ponderação de dois critérios: a perda de volume de negócios e o número de trabalhadores:

Volume negócios (faturação declarada em Jun/20, comparativamente à declarada em Jun/19)	custos salariais (trabalhadores e valores declarados à SS em Fev 2020) - exclui o subsídio anual				custos com energia (eletricidade)	novos trabalhadores (inscritos a partir de Agosto)
	Trabalhadores individuais, ou EE até 50 trabalhadores	51 a 100 trabalhadores	101 a 500 trabalhadores	mais de 500 trabalhadores		
perda superior a 50%	40% salarios declarados	50% salarios declarados	55% salarios declarados	60% salarios declarados	4% custos declarados ao MF	+ 2% no apoio aos custos salariais destes trabalhadores
perda entre 20% e 50%	20% salarios declarados	30% salarios declarados	35% salarios declarados	40% salarios declarados	3% custos declarados ao MF	
perda inferior a 20%	5% salarios declarados	15% salarios declarados	20% salarios declarados	25% salarios declarados	sem apoio	
ganhos volume negócios	sem apoio	sem apoio	sem apoio	sem apoio	sem apoio	

A perda de volume de negócios é calculada pela comparação entre a faturação declarada ao Ministério das Finanças em Junho de 2020, quando comparada com a declaração no mesmo período do ano anterior.

O subsídio é concedido **diretamente à entidade empregadora**, mensalmente entre Agosto e Dezembro (no final de cada mês), sob a condição de não despedimento dos trabalhadores durante o período de aplicação da medida e nos dois meses seguintes (até Fevereiro de 2021), com a exceção do despedimento por justa causa (devidamente comprovado pela Inspeção do Trabalho) e a pedido do trabalhador. Na parte correspondente ao apoio aos custos salariais, o valor concedido é para apoiar as empresas a pagar salários, mas estes constituem base de incidência contributiva e fiscal.

A entidade empregadora/trabalhador individual mantém a obrigação de declarações mensais à Segurança Social, devendo declarar normalmente o valor pago aos trabalhadores a título de salário, que é base de incidência contributiva.

A base para cálculo da componente do subsídio relativa ao apoio ao pagamento de custos salariais são as Declarações de Remunerações apresentadas à Segurança Social em Fevereiro de 2020, devendo as entidades empregadoras declarar os valores dos salários de novos trabalhadores contratados a partir de Março de 2020.

Se a entidade empregadora criar emprego no período em que vigora a medida (Agosto a Dezembro de 2020), ou seja, se nesse período contratar novos trabalhadores, beneficiará, ainda, de um apoio extra de 2% no pagamento do salário desses trabalhadores.

Implementação: Considerando que o OGE 2020 apenas deverá estar em vigor no final de Outubro/início de Novembro, e que o atual subsídio de apoio às empresas em suspensão ou redução de atividade termina no mês de Junho, considera-se que esperar 4 meses sem qualquer apoio pode significar o encerramento de empresas, a redução maior da produção/oferta e o despedimento de trabalhadores, uma vez que muitas entidades—sobretudo as nacionais, com menores taxas de poupança—não têm receitas que lhes permitam manterem-se no mercado e pagar salários e outros custos fixos.

Assim, propõe-se que a **medida seja implementada com apoio e através dos bancos comerciais**, com os quais o Governo celebraria acordos. Deste modo, os bancos concederiam este subsídio, na forma de empréstimos mensais a fundo perdido (sem juros) às entidades candidatas, com a apresentação de garantia do Governo que compensaria os bancos logo que o OGE 2020 esteja em vigor.

A análise das candidaturas e o cálculo do valor do subsídio pode ser feita pelos próprios bancos, ou por entidades do Governo. Caso se opte por esta última solução, sugere-se a constituição de uma equipa que inclua o INSS, o MF e a SEFOPE, de forma a ser mais fácil e célere o processo.

Duração: o subsídio é mensal e tem a duração de 5 meses (Agosto a Dezembro).

Financiamento: A medida é financiada pelo OGE 2020.

Custo: O custo da medida depende da perda de volume de negócios das entidades, bem como do próprio número de candidaturas apresentadas. Contudo, e numa estimativa por alto, a medida poderá custar, no máximo, cerca de 35 milhões de USD[6].

Nota: *É necessário analisar, junto do Ministério das Finanças (a quem pode ser solicitado parecer jurídico), a legalidade do procedimento proposto, que passaria por cabimentar a verba, mas apenas efetuar a despesa após o OGE 2020 entrar em vigor, havendo porém acordos com os bancos para que a medida pudesse ser desde já executada. Posteriormente, é necessário negociar o procedimento com os bancos, e averiguar a disponibilidade destes.*

2.2.2.2 DISPENSA CONTRIBUTIVA DA PARCELA A CARGO DAS ENTIDADES EMPREGADORAS

Medida: Manter a **dispensa contributiva** da parcela da taxa contributiva para a segurança social a **cargo das entidades empregadoras** (6%), durante mais 6 meses, sendo a perda de receitas da Segurança Social compensada pelo Estado.

Objetivo: Apoiar as entidades empregadoras a fazer face a custos fixos, aumentando a sua liquidez, ao eliminar/dispensar o custo com o pagamento das contribuições sociais a seu cargo.

[6] Calculado pelos valores máximos previstos no quadro acima, para as cerca de 3 mil entidades elegíveis (registadas na segurança social e no sistema fiscal): (40 mil trabalhadores x 252 USD (valor salario mediano) x 62% x 5 meses) + (3 mil entidades x 6 mil USD (valor médio pago de eletricidade nas grandes empresas) x 4% x 5 meses)

Destinatários e condições de elegibilidade: A medida é dirigida a **todas as entidades empregadoras e trabalhadores individuais registados na segurança social** (de forma obrigatória ou facultativa)—até ao final do período de inscrição extraordinária criado pelo Decreto-Lei nº16/2020, de 30 de Abril, ou seja, até 27 de Maio—desde que tenham a sua situação regularizada (com efeitos a Maio de 2020)[7], e desde que estejam numa das seguintes situações: ou a retomarem a atividade regular ou, não o fazendo, serem entidades relacionadas e dependentes do setor do turismo (hotéis/pousadas, agências de viagens, companhias aéreas e entidades ligadas a roteiros turísticos) que, pela natureza da sua atividade, não podem retoma-la com normalidade.

Especificação técnica da medida: A medida não prejudica a obrigação das entidades empregadoras continuarem a entregar mensalmente as Declarações de Remuneração, sendo que as Guias de Pagamentos emitidas serão apenas relativas à taxa contributiva a cargo dos trabalhadores (4%), dispensando a entidade empregadora da sua própria contribuição (6%).

No caso dos trabalhadores inscritos na adesão facultativa—incluindo trabalhadores de serviço doméstico, trabalhadores por conta própria, empresários em nome individual e gestores e administradores—a dispensa contributiva é apenas de 6%, continuando a ser cobrada a contribuição social correspondente a 4%.

Implementação: A medida é de implementação imediata pelo INSS, através da informação registada no Sistema de Informação da Segurança Social.

Duração: a dispensa tem a duração de 6 meses, entre Julho e Dezembro de 2020.

Financiamento: A medida é financiada pelo OGE 2020, que compensa o OSS, transferindo o valor global em Novembro, após a entrada em vigor do OGE 2020.

Custo: O custo máximo da medida é de cerca de 3,6 milhões de USD[8].

2.2.2.3 APOIO ESPECIAL A TRABALHADORES DO SETOR INFORMAL

Medida: Conceder um **subsídio extraordinário**, equivalente a 60% do valor de incidência do primeiro escalão da adesão facultativa (60%x60 USD=36 USD), durante 3 meses (Outubro a Dezembro), **aos trabalhadores por conta própria e do setor informal** ainda não registados na Segurança Social, e que se registem entre Julho e Setembro de 2020, na condição de manterem as contribuições para a segurança social durante pelo menos mais 3 meses, findo o prazo de concessão do subsídio (ou seja até Março de 2021).

Objetivo: Apoiar trabalhadores que se encontram em situação de total desproteção social, e permitir, simultaneamente, a formalização destes trabalhadores, aumentando a sua capacidade futura para enfrentar riscos.

Destinatários e condições de elegibilidade: A medida dirige-se a **todos os trabalhadores por conta própria e do setor informal** que se registem na segurança social entre Julho e Setembro, sob a condição de manterem as contribuições sociais pelo menos durante mais três meses, findo o prazo de concessão do subsídio, ou seja, até Março de 2021.

Especificação técnica da medida: O subsídio tem um valor de 60% do valor base de incidência contributiva correspondente ao primeiro escalão da adesão facultativa no regime contributivo de segurança social; ou seja, o subsídio tem um valor de 36 USD = 60 USD (valor 1º escalão) x 60%.

[7] Por situação regularizada entende-se as entidades que não tenham tecnicamente dívida à segurança social, ou porque não têm pagamentos em atraso, ou porque acordaram acordos prestacionais com a Segurança Social.

[8] Assim calculado: 40 mil trabalhadores x 252 USD (salário mediano) x 6% x 6 meses.

Durante o período de concessão do subsídio (3 meses, de Outubro a Dezembro de 2020) os beneficiários contribuem com uma taxa contributiva reduzida de 4% sobre o valor do primeiro escalão (ou seja, 4% x 60 USD = 2,4 USD), pelo que o valor líquido é de 33,6 USD (36 USD do subsídio – 2,4 USD contribuição social). Nos 3 meses seguintes (Janeiro a Março de 2021) --- em que são obrigados a manter a inscrição e as contribuições sociais --- os beneficiários contribuem com a taxa contributiva normal sobre o valor do primeiro escalão (ou seja, 10% x 60 USD = 6 USD).

Implementação: A medida é implementada pelo INSS.

Duração: a medida tem a duração de 3 meses (Outubro a Dezembro de 2020).

Financiamento: A medida é financiada pelo OGE 2020.

2.3 RECUPERAÇÃO ECONÓMICA PÓS-COVID-19: MÉDIO E LONGO PRAZOS (2021–2022) E SEGUINTES

"Não há democracia com fome, nem desenvolvimento com pobreza, nem justiça na desigualdade" – Papa Francisco

(In https://agencia.ecclesia.pt/portal/vaticano-nao-ha-democracia-com-fome-diz-o-papa)

"Recorrendo a dados estatísticos nacionais e internacionais concluímos que Timor-Leste defronta graves problemas de alimentação, de saúde e de educação, havendo problemas de quantidade e qualidade em todas estas dimensões."

(In Parlamento Nacional de Timor-Leste, Parecer da Comissão de Economia e Desenvolvimento sobre a PPL Nº 9/2019 – OGE2020 (DEZ19), página 6 "Síntese e Conclusões")

A pandemia provocada pela COVID-19 expôs as fragilidades quer da economia mundial quer das economias nacionais, interrogando o modelo de desenvolvimento económico e social e, ao mesmo tempo, pondo à prova a existência de capacidades nacionais de antecipar e gerir riscos de tão grande dimensão. Sendo uma ameaça sanitária séria com efeitos perversos na economia mundial e economias nacionais, a COVID-19 obriga assim a uma mudança nos comportamentos e modos de viver das sociedades e dos seus líderes, rumo a um crescimento económico mais inclusivo e onde os recursos que estão ao dispor do país são valorizados de forma efetiva. Esta é também a oportunidade que devemos agarrar para fazer crescer a economia de forma a criar empregos dignos e produtivos, para que a prosperidade abranja a todos. E o progresso apenas é possível com mais produtividade, melhores infraestruturas, modernização dos processos e recursos mais qualificados e preparados para os próximos desafios.

Uma grande parte dos países continua a refletir sobre as consequências para o futuro da crise económica que tem assolado a todos, buscando formas de a ultrapassar. Muitos estão a chegar à conclusão de que a vida pós-COVID-19 jamais será a mesma como do passado recente. As lideranças dos países ricos e pobres aproveitam esta oportunidade para tentar "corrigir a rota" do passado de modo a ter um futuro melhor e resiliente e preparar as suas

economias (e os seus cidadãos) para fazer face a crises futuras. Por isso, não vale a pena pensarmos em "mudar apenas umas coisas para que tudo fique na mesma".

A curto prazo, o Estado terá um papel decisivo no lançamento das bases para a recuperação da economia e proteção do emprego, do rendimento e das empresas, procurando travar que essa prolongada recessão, que assola o nosso país, leve a economia a cair numa depressão onde haverá uma estagnação generalizada das atividades económicas e dos serviços. O Estado continuará a ajudar na capitalização das empresas e das famílias em dificuldades.

As medidas de política pública propostas para a segunda metade de 2020, com o objetivo de mitigar os impactos da crise no muito curto prazo, bem como aquelas que se propõe a seguir visando a recuperação económica do nosso país até ao fim da legislatura do VIII Governo Constitucional, **só fazem sentido se constituírem um primeiro passo do nosso futuro** como país, com uma economia mais inclusiva e resiliente do que a que tínhamos até ao início da COVID-19.

Uma economia mais inclusiva e mais resiliente que esteja assente no uso efetivo dos recursos do país é a chave de um crescimento mais justo, próspero e duradouro. E só assim conseguiremos reduzir os níveis de pobreza.

Para isso, estão delineadas algumas das linhas fundamentais daquilo que é necessário para construir a nossa economia no futuro e o esforço que o país terá de fazer nos tempos mais próximos.

Do diagnóstico feito para este Plano de Recuperação Económica demonstra claramente a necessidade de remover alguns dos obstáculos que inibem e limitam o crescimento e desenvolvimento económico do país, apostando no desenvolvimento humano para uma rápida diversificação da economia.

O desenvolvimento humano deve tornar-se no epicentro da política económica do VIII Governo; a sua definição simples, de acordo com o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), é a seguinte:

> *"O desenvolvimento humano é um processo de ampliar as escolhas das pessoas (...) para que levem uma vida longa e saudável, adquiram conhecimento e tenham acesso aos recursos necessários para um padrão de vida digno. Se estas escolhas essenciais não estiverem disponíveis, muitas outras oportunidades permanecerão inacessíveis.*
>
> *Mas o desenvolvimento humano não termina aí. Escolhas adicionais, altamente valorizadas por muitas pessoas, variam desde a liberdade política, econômica e social a oportunidades de ser criativo e produtivo e gozar de respeito próprio e garantia de direitos humanos.*
>
> *O desenvolvimento humano tem dois lados: a formação de capacidades humanas --- como melhoria da saúde, conhecimento e qualificações - e o uso que as pessoas fazem das suas capacidades adquiridas - para lazer, fins produtivos ou para serem ativos em assuntos culturais, sociais e políticos. Se os níveis de desenvolvimento humano não equilibram os dois lados, pode resultar numa considerável frustração humana.*
>
> *De acordo com este conceito de desenvolvimento humano, o rendimento é claramente apenas uma opção que as pessoas gostariam de ter, embora importante. Mas não é a soma total das suas vidas. O desenvolvimento deve, portanto, ser mais do que apenas a expansão de rendimento e riqueza.* ***O seu foco deve ser as pessoas****."*
>
> *(UNDP, 1990, "Human Development Report 1990: Concept and Measurement of Human Development". New York. http://www.hdr.undp.org/en/reports/global/hdr1990)*

Como diz a citação acima "*o foco [do desenvolvimento] deve ser as pessoas*" porque, como se refere também na primeira frase daquele primeiro Relatório do Desenvolvimento Humano, de 1990, "*as pessoas são a verdadeira riqueza das Nações*".

O conceito de "desenvolvimento humano" ultrapassa, assim, o simples "crescimento económico" e diz respeito à expansão das capacidades (liberdades) das pessoas para terem acesso a padrões de vida dignos (rendimento), ao conhecimento (educação) e a viver uma vida longa e saudável (saúde). Não se trata apenas de ter rendimento, mas também de ter acesso a bens e serviços que permitam a satisfação de necessidades humanas nos mais diversos domínios como a educação, a saúde, a habitação, a alimentação/nutrição, a participação social e cultural. Tanto a educação como a saúde são os dois grandes pilares do desenvolvimento do capital humano, importantes para o funcionamento de uma sociedade moderna e do desenvolvimento económico do país a longo prazo.

O futuro de Timor-Leste como um país livre e soberano é aquele em que a população tem acesso a um nível mais elevado de educação, a melhor assistência sanitária e melhor saúde e com mais bem-estar material, nomeadamente no campo da quantidade e qualidade de alimentos disponíveis. Tudo isto exige mais empregos produtivos e melhor remunerados.

O que vem a seguir não são princípios novos em Timor-Leste; eles estão sempre presentes, nas preocupações de quase todos os programas dos governos e dos objetivos proclamados dos orçamentos anuais que eles apresentam.

Mas, não basta proclamar princípios. É preciso implementá-los de facto, **através da afetação de recursos feita anualmente nos Orçamentos do Estado**. É aqui onde reside a maior dificuldade: passar da proclamação de princípios à real afetação de recursos públicos que os concretizem na vida dos nossos cidadãos.

Concretamente, os Orçamentos do Estado anuais terão que prever uma efetiva afetação de recursos que inclua mais recursos para a educação, para a saúde e para a alimentação/nutrição. A "*rule of thumb*" seria de fixar como objetivo da nova repartição de recursos a duplicação dos gastos nestas áreas no período de 5 anos, a começar já em 2021. Esta é, aliás, a recomendação da Comissão de Economia e Desenvolvimento (Comissão D) do Parlamento Nacional no seu relatório sobre o projeto de Lei de Orçamento para 2020 apresentado pelo Governo em Dezembro de 2019:

> *"O que se sugere é, pois, que haja um re-balanceamento entre os gastos em capital físico e capital humano aumentando significativamente ao longo da presente legislatura os recursos dedicados à melhoria deste último. Meta aconselhável poderá ser chegar ao fim dela com cerca do dobro do que lhe é dedicado agora."*
>
> *(In Parlamento Nacional de Timor-Leste Parecer da Comissão de Economia e Desenvolvimento sobre a PPL Nº 9/2019 – OGE2020 (DEZ19), página 6 "Síntese e Conclusões")*

O país optou por uma economia muito aberta ao mercado, por isso, o Estado deve apoiar o desenvolvimento e consolidação do setor privado nacional. Isso não significa que o Estado participe diretamente na produção—a não ser que haja "falhas do mercado"—mas principalmente na criação das condições que enquadrem e orientem o desenvolvimento económico e social do país.

Esse apoio passa pela necessidade de clarificar e legislar rapidamente sobre a "Lei das Terras", que tem sido um entrave ao investimento produtivo no país por parte do setor privado. Por ele ter impedido o desenvolvimento da atividade económica, particularmente do investimento privado, há que rever profundamente o funcionamento do sistema de justiça, incluindo o que diz respeito ao enquadramento legal do funcionamento das empresas (transparência da ação dos serviços públicos, intolerância à corrupção, mecanismos de fi-

nanciamento através do acesso ao crédito, regime de falências/insolvências e deliberação sobre disputas e arbitragem comercial, já que os tribunais quase só deliberam sobre casos penais).

O Estado é o principal responsável pela criação do ambiente legal apropriado ao investimento.

São estas áreas legais que a publicação do Banco Mundial "Doing Business 2020" dá piores classificações a Timor-Leste. O que constitui um poderoso desincentivo ao investimento privado quer nacional quer, principalmente, internacional, essencial para que a nossa estrutura produtiva ganhe "volume" e capacidade técnica e de gestão.

O desenvolvimento do país precisa de um setor privado forte apesar de se basear em empresas micro e de pequena/média dimensão como o demonstram as estatísticas disponíveis (SERVE, Segurança Social). O apoio a estas empresas de comércio, industriais e de serviços será principalmente indireto e só excecionalmente direto, através do envolvimento do Estado na produção mas, preferencialmente, numa ótica de dinamizar certos setores de produção de que se deve retirar logo que possível.

Como referimos, os apoios indiretos passam pela criação de um ambiente de negócios favorável ao aparecimento e consolidação das empresas, nacionais e estrangeiras. Aqui estão incluídos a preparação e publicação de legislação fiscal apropriada—reforma fiscal obedecendo a princípios de maior incentivo às empresas e de maior justiça social—, a criação de um sistema de educação (incluindo formação profissional) que proporcione o aparecimento de trabalhadores tecnicamente preparados e com uma ética de trabalho apropriada, e a criação de uma rede rodoviária de qualidade (em parte já concluída ou em fase adiantada de conclusão).

A par da qualificação dos recursos humanos, fundamental para o incentivo ao investimento, nacional ou estrangeiro, é também, de facto, o quadro legal que enquadra este. Um dos principais limites ao investimento e que deverá ser alterado o mais rapidamente possível é a definição de leis apropriadas sobre a falência de empresas, sobre a fusão destas e sobre tudo o que interfere com o seu acesso ao crédito, um aspeto particularmente importante para as empresas nacionais. As empresas nacionais são as principais prejudicadas com os limites ao crédito impostos pela banca que atuam em Timor-Leste, dos quais um dos mais importantes é a quase inexistência da possibilidade da apresentação de garantias reais enquanto não estiver aprovada toda a legislação relacionada com a "Lei de Terras" e sua implementação, cuja responsabilidade é do Governo e do Parlamento Nacional.

Em algumas áreas e, numa fase inicial, o Estado deverá incentivar, apoiar e promover a produção nacional, facilitando também o seu escoamento para os mercados, com vista a substituir algumas importações e tornando o país menos dependente de bens (principalmente alimentares) produzidos no exterior e, muitas vezes, de qualidade desconhecida.

As opções de política económica aqui sugeridas têm como pano de fundo a necessidade primordial de criar novos empregos, melhor remunerações e mais proteção social para os trabalhadores e, por isso, maior produtividade, já que a falta de emprego digno é o principal problema da sociedade timorense, com todas as suas consequências em termos de baixo nível de desenvolvimento humano. Isto também implica investimento público na extensão da cobertura do sistema de proteção social e um esforço acrescido de formalização do setor informal.

Ao Estado continua a caber um papel fundamental no desenvolvimento económico-social do país, não apenas pelos apoios, diretos e indiretos à iniciativa privada, como também pela função imprescindível de disponibilização de melhores e mais abrangentes serviços públicos—em particular no Sistema Nacional de Saúde, no sistema público de educação e no sistema de proteção social.

A atual crise provocada pela COVID-19 veio mostrar a importância de dispor destes serviços e, genericamente, do papel do Estado na economia e na sociedade para que as populações estejam mais protegidas (incluindo em termos clínicos) e sejam mais resilientes a este tipo de "choques".

É ainda essencial o papel do Estado face a um outro problema estrutural da economia nacional que é a enorme dependência das receitas petrolíferas. Há que encontrar formas alternativas de financiar a economia e os gastos (e investimento) públicos, designadamente através da melhoria do sistema de administração fiscal e da construção de um Código Tributário/regime fiscal que seja justo, redistributivo e fomente o exercício da cidadania. Note-se que as pessoas e as empresas só estão disponíveis para pagar impostos se for disponibilizado em troca apoios e serviços de qualidade.

Mais do que um "Estado maior", o Estado timorense precisa principalmente de ser um "Estado melhor". Por isso, o Estado deve afirmar-se pela **qualidade dos serviços** prestados à população e não pelo **número de pessoas** sob o seu controlo.

Este ajustamento de prioridades no médio-longo prazo está de acordo com as preocupações salientadas para o curto prazo: assegurar empregos dignos, minimamente bem remunerados de modo a que as famílias possam sair da pobreza e satisfazer as suas necessidades físicas (alimentação em quantidade e qualidade e saúde) e intelectuais (educação, em sentido abrangente do termo).

O desenvolvimento humano do país exige, nomeadamente, intervenções apropriadas nas áreas descritas nos pontos seguintes. A efetiva **calendarização das medidas** a tomar **depende** sobretudo da **capacidade de implementação** do Governo e das **disponibilidades financeiras** para o fazer. Critério fundamental da escolha das medidas deve ser o seu **impacto em termos de criação de empregos "produtivos e dignos"**.

As medidas a adotar devem também ter em conta dois outros aspetos cruciais do "desenvolvimento humano": a sustentabilidade e a equidade. Ou seja, é importante que os programas e medidas a implementar não deixem ninguém de fora, tenham resultados duradouros ao longo do tempo, e não ponham em causa as gerações futuras.

2.3.1 SETORES ECONÓMICOS

Deverá ser uma preocupação permanente a dinamização da produção nacional, particularmente a industrial, numa lógica de se proceder à "substituição de importações" de al-

guns produtos, mesmo que limitada. A médio prazo, tal substituição não será possível para a grande maioria dos produtos até porque muitas deles necessitam, para serem viáveis, de uma escala de produção que está fora do alcance do mercado nacional. Em alguns casos, essa "substituição de importações" exigirá , por uma questão de escala de produção, o recurso à exportação de parte da produção—o que não será fácil no contexto do sudeste asiático dada a existência de economias de muito maior dimensão que Timor-Leste e num processo de industrialização muito mais avançado que o nosso como a Indonésia, Malásia, Filipinas, Vietname, Singapura, entre outros.

A política de substituição de (algumas) importações referida possa exigir, como nos demais casos em que esta estratégia foi usada nas fases iniciais de desenvolvimento (nomeadamente nos países do 'milagre asiático'—Coreia, Taiwan, Malásia, por exemplo), alguma proteção das "infant industries" (indústrias nascentes) através de barreiras (alfandegárias ou outras) que as proteja da concorrência dos produtos (até aí) importados e cuja substituição se procura levar a cabo.

No caso de Timor-Leste esta proteção é tanto mais necessária quanto o país se insere geograficamente numa região com vários países que, pelas suas caraterísticas—nomeadamente dimensão do seu mercado interno e qualificações várias—, tenderão sempre a ser "elementos absorventes" (como o zero na multiplicação, anulando o resultado final) do processo de desenvolvimento do nosso país, concorrendo no mercado nacional com as produções nacionais.

As empresas nacionais são muito limitadas em capacidade organizativa, recursos humanos e financeiros. Isso exigirá uma estreita colaboração entre o setor privado (nacional ou estrangeiro atuando entre nós), o Estado e o setor bancário.

Ao Estado caberá a criação de condições para o investimento (capital humano, infraestruturas; quadro legal, eventual colaboração com o setor privado para a criação de algumas empresas).

Ao setor privado, que deve ser o principal ator desta "estratégia de substituição (limitada) de importações", cabe dotar-se de meios para lançar as suas empresas, nomeadamente dispor de alguma capacidade financeira e de gestão. Tanto uma como outra são extremamente escassas entre nós e isso exige grande abertura a ligações ao capital estrangeiro.

Finalmente, ao setor bancário caberá, com o apoio do Estado, proporcionar os meios financeiros necessários que existem, mas que não são mobilizados porque os empresários não são capazes de apresentar os projetos e as garantias reais devidas. Por outro lado, um número muito significativo das empresas não dispõe de contabilidade organizada e isso também constituí um entrave para a cedência de crédito bancário ao setor privado.

O apoio do Estado deverá ser na definição de um quadro legal apropriado e o estabelecimento, em parceria com o setor bancário e o setor privado, de condições de financiamento atrativas em termos de volume de crédito e de condições dos empréstimos (volume, taxa de juro, período de carência).

Estes apoios, a negociar entre as partes, são especialmente importantes nesta fase de recuperação económica, para dar a muitas empresas as condições mínimas para sobreviverem à crise económica atual, sob o risco de, como já se percebeu na maioria dos países, muitas delas desaparecerem definitivamente do mercado com todas as consequências de redução de produção e, principalmente, de emprego—o que arrastará consigo uma profunda crise social. Em certo sentido, quase se poderá dizer que a opção neste momento é entre gastar um pouco mais de recursos agora e manter alguma estabilidade social ou não os gastar e defrontar uma profunda crise social duradoura no futuro próximo.

As condições daqueles apoios devem prever um período de empréstimo de cerca de 4-5 anos, com pelos menos 1 ano inicial de período de carência. A taxa de juro, a negociar com os

bancos, pode ter como referência a LIBOR a 6 meses acrescida de cerca de 2-3 pontos percentuais. Os bancos devem ser compensados pelo esforço financeiro com tais empréstimos e com a concessão de facilidades fiscais apropriadas.

Paralelamente, e de suporte às iniciativas de dinamização da economia do país, deverá ser levada a cabo uma campanha de **Promoção da Produção Nacional**, como forma de aumentar o consumo dos produtos produzidos em Timor-Leste (seja qual for a sua natureza ou sector). Valorizar e promover a produção nacional deverá ser o objetivo desta campanha, a qual pretende agregar valor e dar relevância e destaque à produção nacional. Consumindo produtos nacionais estaremos a proporcionar um maior crescimento e desenvolvimento da nossa economia, bem como a apoiar os nossos agricultores, pastores, artesãos, etc. E, como já foi referido, diminuindo o volume das importações estaremos a investir num produto nacional de qualidade superior.

Por esse motivo, **é essencial estabelecer uma colaboração sólida entre todos os produtores nacionais** (e as escassas indústrias nacionais) para fomentar um maior consumo dos produtos produzidos em Timor-Leste, tornando-se assim numa alavanca económica essencial para o desenvolvimento do país.

A promoção da produção nacional deverá ser um dos focos para a recuperação económica do país, a qual trará como principais vantagens: a valorização da produção local, o fomento de um sentimento e orgulho nacional transversal a todos os timorenses, a transformação dos hábitos de consumo **("Made in Timor-Leste" / "Nosso Produto")**, a dinamização da economia local e do agro-negócio (agricultura, pecuária, pesca, artesanto, etc), a diminuição da dependência externa, através da diminuição do volume das importações, o aumento da capacidade de produção das empresas locais, produtos locais de maior qualidade, preços mais competitivos (face aos importados), melhoria das infraestruturas locais (produção e distribuição), capacitação do capital humano, desenvolvimento das comunidades locais (nomeadamente fora de Dili), melhoria dos processos produtivos e irrigação, melhoria do nível de vida dos produtores nacionais.

Apostar no que é nosso **é fundamental para que a produção nacional ganhe cada vez mais relevância e seja mais consumido**. Para tal, esta campanha poderá operacionalizar-se através da colocação de selos (ou algo semelhante) em todos os produtos nacionais, cujo o intuito é o de identificar que determinado produto é produzido em Timor-Leste ("Made in Timor-Leste" / "Nosso Produto"). Este selo estaria associado a uma certa simbologia que se pretende transmitir a todos os consumidores ou turistas que visitam o nosso país, nomeadamente: afirmação nacional, valorização do produto local, apelo ao consumo local, orgulho nacional, construção de uma "marca" nacional, confiança na produção nacional, proximidade às comunidades locais e visibilidade para o exterior ("made in Timor-Leste" / "Produto de Timor-Leste"). Em simultâneo, deverá ser desenvolvida uma campanha de comunicação de promoção dos produtos nacionais através de vários formatos: vídeo promocional (TV), redes sociais e jornais/revistas. Esta campanha deverá dar notoriedade aos produtos locais, mas também focar o processo produtivo existente, de forma a destacar a qualidade dos nossos produtos (orgânicos). Partilhamos de seguida alguns exemplos de campanhas que já estão em vigor noutros países:

Portugal	Angola	Moçambique	EUA

2.3.1.1 AGRICULTURA E CULTURAS ALIMENTARES E DE RENDIMENTO

A agricultura ocupa cerca de 2/3 dos timorenses em idade ativa e as pessoas que vivem de uma agricultura de subsistência são cerca de 15% da população ativa (Inquérito à Força de Trabalho, 2016). É, por isso, uma atividade económica fundamental no nosso país, responsável pelos rendimentos de mais de 60% dos nossos concidadãos.

Esta é a oportunidade para refletirmos sobre que futuro queremos para Timor-Leste, sobretudo para o interior do país que é caraterizado por muitas assimetrias! Este é o tempo de definirmos medidas de política económica que assegurem a sustentabilidade dos nossos recursos hídricos, minerais e não-minerais, a valorização e ordenamento do território, a proteção das populações e economias locais.

A agricultura, em todas as suas múltiplas dimensões, é crucial para o desenvolvimento do país, das estratégias de utilização do espaço territorial e da sua valorização. Neste sentido, a agricultura é um vetor fundamental do Plano de Recuperação Económica.

Durante o período de recuperação económica pós-COVID-19, o investimento na agricultura será a forma mais rápida de alcançarmos o progresso económico para benefício de mais de dois-terços da nossa população que vive no interior do país. Esta é uma área negligenciada desde há muito tempo, pelo que necessita de um novo impulso de desenvolvimento e aí, a agricultura poderá desempenhar um papel fundamental na geração de valor. Uma boa gestão da agricultura é crucial para a proteção do meio ambiente, da biodiversidade, dos recursos hídricos e do combate aos incêndios, que tem sido um dos problemas que o país enfrenta. Um setor agrícola forte será a chave para melhorar a segurança alimentar e proteger a nossa economia de crises futuras. A ameaça da COVID-19 ensinou-nos a dar maior importância a uma produção elevada de alimentos para satisfazer as necessidades básicas da população e assegurar que hajam alimentos suficientes e a preços acessíveis para os cidadãos.

As razões de maior investimento na agricultura incluem:

- A atual baixa produtividade dos nossos agricultores não deve ser considerada como um constrangimento, mas sim uma oportunidade de alcançarmos "vitórias rápidas" em termos de avanços da produtividade e rendimento através de intervenções simples e de baixo custo.
- Mesmo com alguns programas de insucesso no passado recente, ainda temos muitos exemplos de sucesso. E, estes exemplos de sucesso são na grande maioria aqueles que envolvem o setor privado.
- O facto da grande maioria de exemplos de sucesso não estar propriamente contabilizado na procura agregada, tem recebido pouca atenção quanto à ampliação de iniciativas bem-sucedidas.
- Vários fatores externos têm contribuído para a emigração de pessoas em idade ativa da zona rural para as cidades, dificultando, assim, melhorias significativas no setor agrícola. O investimento na modernização da agricultura pode inverter essa tendência.
- Investimentos equivocados, resultado de excessiva intervenção direta por parte do Estado na produção, tem dado mais importância à produção local de subsistência e menos atenção à melhoria da produtividade e comercialização; ainda há pouco reconhecimento sobre a importância dos incentivos económicos aos agricultores; integração insuficiente de atores do setor privado.
- **Não há outro setor** que possa gerar o nível de desenvolvimento e de oportunidades de emprego para muitas famílias do que a agricultura. Por exemplo, de acordo com as previsões muito otimistas, o turismo absorverá cerca de 15.000 empregos até 2030 e a fábrica LNG criará cerca de 500 empregos. A agricultura neste momento empre-

ga cerca de 200.000 trabalhadores - Suponhamos que o rendimento dos trabalhadores fosse o dobro, e teríamos um impacto na redução da probreza maior.

Em Timor-Leste, a produção agrícola é classificada nas seguintes categorias:

- Culturas alimentares (parte importante das quais é para autoconsumo).
- Culturas de rendimento (café e outras produções de menor expressão entre nós como a baunilha e algumas plantas/árvores de fruto).
- Florestas.
- Pecuária.

É caraterística comum a quase todas elas o facto de serem produções qualificáveis como "mão-de-obra intensivas"; são, por isso, apropriadas para suportarem a fase atual do nosso desenvolvimento (mesmo numa perspetiva estrutural de médio-longo prazo) e a atual situação conjuntural (de curto prazo).

Culturas alimentares são aquelas que se destinam essencialmente ao consumo imediato (autoconsumo) das famílias rurais mas que podem gerar um excedente de produção comercializável quer nos mercados rurais quer para os mercados urbanos. Em qualquer dos casos, gera um rendimento monetário para os agricultores, rendimento esse que eles necessitam para fazer face a algumas das suas necessidades—incluindo o investimento na educação dos filhos. Estão neste caso o milho, o arroz e uma grande variedade de outras produções agrícolas (batata, mandioca, batata doce, inhames, feijão, soja, etc.). Timor-Leste tem tudo a ganhar se, neste domínio da agricultura (nomeadamente do arroz mas não só como se referirá mais adiante) se aumentar a cooperação técnica com o Vietname, cuja política agrícola tem beneficiado os seus camponeses e o país em geral.

Culturas de rendimento são principalmente culturas como a do café e, em muito menor proporção e limitada a alguns locais/cultivadores, produções como o coco, o cajú e o cacau ou outras menos vulgares no país ("primores", como vinha e algumas frutas menos comuns entre nós).

A **floresta**, que tem sido um "parente pobre" da atividade agrícola, desempenha um papel com alguma relevância e com muito espaço para se desenvolver no nosso país, nomeadamente em solos de menor aptidão agrícola por se situarem em zonas mais montanhosas e de elevada inclinação—a maioria em Timor-Leste. Parceiros de desenvolvimento como a União Europeia (que apoia a cooperação alemã) têm desenvolvido trabalho nesta área (projeto *Ai ba Futuru*) em vários Municípios do país e o seu esforço deve ser apoiado e alargado.

Importante fonte de alimentos ricos em proteínas é a pecuária (bovinos—Karau vaka, karau timur—, pequenos ruminantes—bibi timur e bibi malae—, porcos).

Qualquer destas produções tem problemas específicos relativos à sua produção mas também à sua comercialização quer para o mercado interno quer para o mercado internacional.

A **pecuária** pode contribuir para a melhoria da dieta alimentar da população, designadamente para a redução de algumas doenças crónicas dos mais jovens (dificuldades de desenvolvimento físico e intelectual). Alguns dos animais (nomeadamente búfalos, vacas, ovelhas e cabras) podem dar origem a uma pequena indústria de produção de leite e queijos—embora haja a ideia de que os timorenses digerem mal estes produtos eles podem ter um mercado interessante junto da restauração e hotelaria e da comunidade expatriada no país. Condição *sine qua non* é o controlo sanitário dos animais, função que o Estado, considerando as questões de saúde pública e como forma de apoio aos produtores, deve desenvolver o mais rapidamente possível (médio prazo) através da organização de campanhas de vacinação massiva.

O facto de o país ser montanhoso apresenta condições razoáveis para a criação de gado em sistema silvo-pastoril, um método que associa a criação de gado no coberto da floresta. Mas a intensificação do sistema implica sempre a promoção do cultivo de forragens. Esta pode ser feita pela plantação de árvores forrageiras. Estas plantas são facilmente consumidas pelo gado sem necessidade de recorrer a equipamentos importados, como seriam a produção de fenos ou silagens. Existe já em funcionamento a Redi Kamodi, um projeto de silvo-pastorícia baseado nestes princípios.

O Estado poderá fornecer sementes destas plantas aos criadores de gado para acelerar o processo de intensificação e promover a extensão rural necessária com os seus técnicos—que precisam de ter formação adequada e de qualidade, transformando-os em verdadeiros dinamizadores da transformação do mundo rural.

O incremento da produção de caprinos, suínos e aves deverá ser feita em regime de confinamento e apoiado pelo Estado mas deve ser principalmente obra do setor privado. De facto, os caprinos—e também os ovinos—são importantes entraves ao necessário reflorestamento quando criados em liberdade pois comem todas as plantas jovens, acelerando a desertificação.

A longo prazo, o setor pecuário deve beneficiar de uma rede de frio promovida pelo Estado que permita a conservação da carne e do leite e facilite a sua circulação pelo país.

A falta de ensino veterinário superior é outro entrave a este setor e a Universidade Nacional Timor Lorosa'e tem aqui um papel importante a desempenhar. O Estado deve também fornecer o seu apoio na criação e manutenção de pontos de água para o gado nas aldeias. O fornecimento de água de rega por sistemas simples de gravidade a partir das montanhas pode também ajudar a produção de forragens na estação seca. A promoção de cooperativas agrícolas é outro fator de grande importância neste setor.

O VII Governo Constitucional propôs ao Parlamento Nacional, que a aprovou, legislação destinada a dinamizar a **produção florestal** (Lei nº 14/2017, de 2 de Agosto) para a qual o país, montanhoso e de solos geralmente pobres e inclinados, está especialmente vocacionado. Esta fileira florestal deve levar ao desenvolvimento de plantações de árvores de rendimento (sândalo, mogno, teca, agar) e para lenha (exemplo: eucalipto branco, casuarina, albisia) que evitem que as populações abatam árvores sem grande critério para as usar como combustível doméstico.

Esta lei é uma boa base de partida para a dinamização da produção florestal com consequente aumento dos rendimentos dos agricultores—um dos objetivos fundamentais no contexto do presente esforço de definição de uma estratégia de recuperação económica pós-COVID-19—e melhoria do ambiente natural, nomeadamente com fixação de solos nas zonas montanhosas, vítimas de grande erosão. A extensão rural de qualidade, que deve ser fortemente apoiada, tem aqui um papel fundamental a desempenhar.

Quanto às **culturas de rendimento**, a que mais se destaca é o **café**.

O café de Timor-Leste tem a fama de ser dos melhores do mundo. Essa fama poderá continuar "se e só se" for tratado (produção e torra) como deve ser de modo a aumentar a sua quantidade e qualidade.

Na verdade, há que reconhecer que uma e outra são, neste momento, insuficientes e, apesar de todo o "*lip service*" que lhe é prestado, há muito a fazer com natural reflexo nas receitas dos cultivadores e das exportações do país, essenciais para a sua sustentabilidade. Ainda que nos pareça ser necessária a realização de um estudo profundo da "economia política" do café, apresentamos de seguida algumas recomendações.

O "Híbrido de Timor" está hoje presente em muitas das variedades cultivadas um pouco por todo o mundo, do Brasil à Colômbia, da China ao Vietname (hoje um dos maiores produtores e exportadores mundiais) e à Índia.

O sucesso da estratégia de desenvolvimento da produção e comercialização do café no Vietname, que é hoje o terceiro maior exportador mundial, leva-nos a sugerir que um dos passos a dar é o envio de uma missão de estudo àquele país e à implementação de medidas semelhantes, particularmente quanto ao controlo da sua qualidade e à estratégia de comercialização mundial. O reforço da cooperação económica com este país na área do café pode ser particularmente importante.

Duas entidades portuguesas podem dar um apoio importante à verdadeira "revolução" necessária ao aumento da produção nacional e ao controlo da sua qualidade. Trata-se do Centro Internacional da Ferrugem do Cafeeiro (CIFC), em Oeiras/Portugal, e o Projeto Quinta Portugal, em Aileu (https://www.facebook.com/QuintaPortugalAileu/?epa=SEARCH_BOX).

O CIFC é a entidade responsável pela criação e disseminação de variedades de café que, por partirem do "Híbrido de Timor", são, como ele, bastante resistentes à principal doença da planta (a ferrugem) e têm uma produtividade melhorada.

O Projeto referido acima, que nasceu da Missão Agrícola Portuguesa, é o responsável pela disseminação de variedades e de práticas de cultura que aumentam a produção e melhoram a qualidade do café timorense junto dos cultivadores nacionais—do Município de Aileu mas não só.

A sugestão é dupla:

- que a atividade da Quinta Portugal seja dinamizada (multiplicada) com reforço significativo da sua capacidade técnica e financeira, de modo a atingir mais produtores e
- que o CIFC seja um consultor privilegiado de Timor-Leste neste domínio.

Daí resultará uma melhoria significativa do cafezal do nosso país e da qualidade do café produzido. Isso permitirá, a médio prazo, a sustentabilidade de fábricas de tratamento do café com aumento do valor do mesmo e do valor das nossas exportações.

É fácil constatar que um dos problemas fundamentais do nosso cafezal é a sua baixa produtividade devido à idade elevada das plantas.

Uma técnica de renovação destas é o arranque pura e simples e plantação de plantas jovens. O problema principal desta solução é que os terrenos em Timor-Leste apresentam, muitos deles, uma forte inclinação e as árvores têm um sistema radicular muito desenvolvido. Ambas as situações dificultam a adoção desta solução no nosso país.

Uma alternativa relativamente "simples" é uma poda radical das plantas mais velhas e a sua enxertia com plantas novas, mais produtivas. Esta prática tem sido adotada em alguns locais de Timor-Leste mas com uma dimensão pouco mais que experimental. Na verdade, esta técnica provoca uma queda da produção das áreas intervencionadas durante, pelo menos, 3-5 anos, o que se traduz numa forte queda do rendimento dos cultivadores—razão pela qual eles têm relutância em a adotar.

Outra solução é a adoção de uma política de intervenção por fases (por exemplo, 25% em cada ano) e compensar os cultivadores da parte perdida do seu rendimento. Este processo

pode iniciar-se já em 2021—mesmo que com uma dimensão ainda limitada—e contar com o apoio de parceiros do (nosso) desenvolvimento, nomeadamente Portugal (que já apoia através da Quinta Portugal) e a União Europeia que apoia programas semelhantes noutros países africanos.

É inevitável a adoção de uma solução deste tipo ao longo dos próximos 10-25 anos para renovação do nosso cafezal. O resultado será o aumento do rendimento dos agricultores devido ao aumento da produção de café e da sua qualidade—melhor remunerada no mercado internacional.

Mais comum no nosso país tem sido a utilização de alguns (2 ou 3) dos rebentos que surgem da brotação natural originada depois da poda. Esta técnica deve ver aumentada a escala da sua utilização.

Esta melhoria da qualidade exige que, paralelamente à renovação do cafezal, sejam introduzidas melhorias significativas nas práticas agrícolas—tarefa em que o Projeto Quinta Portugal poderá ajudar, se for efetivamente mais apoiado e expandido.

A melhoria da qualidade da produção de café reflete-se nas receitas de exportação, permitindo aumentar as exportações para países que o pagam melhor (EUA, Canadá, Alemanha) e, eventualmente, reduzindo as vendas para mercados que pagam pior (Indonésia, por receber café de pior qualidade).

EXPORTAÇÕES DE CAFÉ DE TIMOR LESTE, 2017-2019

	2017			2018			2019		
	QUANT. %	VALOR %	preço kg	QUANT. %	VALOR %	preço kg	QUANT. %	VALOR %	preço kg
Indonesia	20,2%	7,4%	0,99	35,6%	10,5%	0,74	50,1%	29,9%	2,61
Canadá							13,4%	22,7%	4,40
USA	21,6%	33,4%	4,17	19,1%	32,8%	4,27	12,1%	21,3%	4,59
Alemanha	22,8%	22,5%	2,67	12,1%	11,4%	2,35	5,2%	4,6%	2,29
TOTAL	**100,0%**	**100,0%**	**2,70**	**100,0%**	**100,0%**	**2,49**	**100,0%**	**100,0%**	**2,61**

Fonte: DGE, estatísticas do comércio internacional

Paralelamente a esta melhoria do cafezal e do café há que introduzir novas plantas com forte aceitação no mercado (baunilha, "primores"—exemplo: morangos, uvas, diospiros, nêsperas).

A referência ao Projeto Quinta Portugal permite remeter para outros projetos de natureza semelhante (ex: TOMAK, Ai Ba Futuru e outros): apoio aos agricultores na modernização das suas culturas. Destes projetos devem ser selecionados os que têm tido melhor impacto junto das populações para o Estado os apoiar e/ou para serem apoiados pelos nossos parceiros de desenvolvimento.

Considerando que um dos problemas da nossa agricultura é a comercialização da produção, sugere-se que seja dinamizada a participação das entidades de comercialização (por exemplo do café) na assistência técnica aos cultivadores concedendo vantagens fiscais às mesmas.

A extensão rural deve prever também a integração e fomento da cultura de algumas especiarias (cravo da Índia, pimenta, gengibre, baunilha) nos sistemas agroflorestais de altitude, particularmente as plantações de café mas também nos palmares.

Os solos de Timor-Leste, particularmente os de montanha, são em geral pobres (pouco férteis, com acidez). O aumento da sua produção exige a correção destas caraterísticas. O Estado deve encontrar formas de apoiar os agricultores na melhoria dos solos e na adubação das culturas. No caso do café, por exemplo, pode ser usado adubo orgânico.

É urgente **apoiar as empresas que atuam no setor** e conseguir **que sejam elas a fazer a extensão** e ao mesmo tempo investir em programas de extensão rural com técnicos próprios, qualificados, e melhoria dos solos e adubação para as culturas alimentares (arroz, milho, mandioca, etc.) e também para as commodities agroflorestais.

Isto é tanto mais verdade quanto parece que a experiência demonstra que a extensão rural por técnicos do Estado, muitas vezes mal preparados e sem incentivos, é pouco eficaz, devendo ser melhorada com formação desse pessoal. As direções municipais locais de agricultura devem ser mais apoiadas para melhorarem o seu desempenho na área da extensão rural, a qual deve ser o cerne da sua atividade.

Finalmente, as **culturas alimentares**. Estas são sobretudo o arroz, o milho, o feijão, a soja e a mandioca. Como se disse, a produção destes bens destina-se basicamente ao autoconsumo, sendo realizada numa ótica essencialmente de subsistência, sem qualquer incentivo ao aumento da escala de produção—designadamente face à forma familiar de produção (com reduzidos hectares de terra e baixo uso de tecnologia adequada), às dificuldades de escoamento da produção[9] e à concorrência dos mesmos produtos, sobretudo do arroz, vindo do exterior e que chega aos mercados em Timor-Leste a preços muito mais competitivos.

A médio prazo, particularmente em relação ao arroz, deve ser adotada uma política que permita aumentar a autossuficiência nacional deste produto tão importante na dieta timorense. As circunstâncias atuais não o permitem fazer devido ao impacto que isso teria sobre o consumo das pessoas, mas há que equacionar, a médio prazo—horizonte temporal de cerca de 5 anos—, a possibilidade de se adotar uma política de controlo das importações (limites às quantidades importadas e aumento das tarifas às importações) que, necessariamente, acabará por se traduzir numa subida (mais lenta ou mais rápida, dependendo da política adotada) de preços ao produtor (e no consumo, como incentivo à produção de muitos dos terrenos abandonados no período pós-independência—nomeadamente por influência da obtenção de rendimentos mais "fáceis" (caso das pensões de veteranos e da concorrência do arroz "barato" importado do Vietname. Note-se que política semelhante tem sido adotada por outros países da região. Esta estratégia de controlo de importações pode/deve ser complementada pela criação de incentivos públicos diretos à produção—designadamente através da disponibilização de "sementes"—e ao escoamento dos produtos, de forma também a permitir amenizar a tendência de subida dos preços ao consumidor final.

A cultura do arroz tem beneficiado de alguma mecanização através de motocultivadores. Esta deve ser incentivada para reduzir o esforço humano e aumentar a área cultivável mas, o uso de tratores relativamente pesados mostrou-se um verdadeiro "desastre" entre nós devido à grande dificuldade de manutenção e de os manter em produção—as dotações orçamentais do Ministério da Agricultura e Pescas para o efeito foram sempre ridiculamente baixas aumentando o parque de viaturas inutilizadas. A solução para esta situação pode ser a definição de um parque "mínimo" a manter em atividade mas abandonar a política de mecanização "pesada" alargada com tratores tal como praticada há alguns anos.

Fundamental para a dinamização da produção de arroz é a escolha das variedades mais produtivas e adaptadas ao paladar dos timorenses, ao mesmo tempo que se aproveitam os ensinamentos retirados de ações de cooperação internacional que acabam por definhar e não terem continuidade (nomeadamente da China). Sabendo-se que o Vietname tem vastas áreas de produção orizícola de montanha, a sua cooperação no fornecimento de sementes apropriadas (mas adaptadas a Timor-Leste) deve ser procurada.

Essas experiências são importantes para a constituição de bancos de sementes mais produtivas e sua disponibilização aos agricultores timorenses. Isto é algo que pode ser implementado num prazo relativamente curto mas que precisa de ser encarado com seriedade para ter continuidade e se refletir nos rendimentos dos nossos agricultores.

[9] Mesmo quando os agricultores têm forma de transporte dos produtos, na maioria dos casos a baixa quantidade produzida não justifica os custos com o transporte, das zonas rurais, para os centros urbanos.

Nas zonas mais montanhosas deve-se apoiar com sistemas de rega por declive e a cultura do arroz em socalcos—como já é praticada em muitas zonas. O Estado poderá/deverá apoiar uma e outra destas práticas agrícolas com apoios técnicos e financeiros a fim de desenvolver a autossuficiência alimentar das comunidades locais e do país.

Um aspeto importante a rever na organização e funcionamento do mundo rural é o papel das cooperativas e da própria Secretaria de Estado que as tutela.

Elas devem ser apoiadas de modo a que os produtores recebam efetiva e atempadamente o valor da sua produção. Não é admissível que esta seja paga com um atraso que pode ser significativo. As cooperativas agrícolas têm, pois, de ter uma gestão mais profissionalizada e para isso poderão ter de contar com a assistência do Estado e principalmente de parceiros do desenvolvimento.

Uma solução adotada em alguns países é a criação de um programa que assegure a compra aos produtores e o encaminhamento para os mercados consumidores. Em muitos países esta é assegurada por instituições/programas estatais, por empresários privados ou por cooperativas de produtores.

Estas últimas em Timor-Leste não são verdadeiramente um caso de sucesso e só a longo prazo poderão encontrar formas de funcionamento mais profissionalizadas e capazes de fornecer aos seus membros serviços adequados.

Na sua falta, é preciso encarar a possibilidade de reviver o anterior programa público em Timor-Leste "*Povo Kuda, Governu Sosa*"—mas sem os defeitos que levaram à sua substituição, o menor dos quais não é o acumular de dívidas aos produtores. Qualquer que seja a solução, há que assegurar o pagamento "à vista" das produções entregues pelos produtores, sempre necessitados de liquidez para os seus consumo e investimento.

Mas os agentes principais de comercialização são os comerciantes privados. Deve, no entanto, haver mecanismos de **controlo (público) dos preços praticados** para evitar a exploração dos produtores nacionais.

Sempre que possível, há que incorporar mais valor na produção nacional agrícola através da introdução de algum processamento industrial, mesmo que limitado, de parte da produção.

A procura global por konjac é forte e crescente, com a maior procura vindo da China e do Japão. Nos últimos três anos, houve um aumento significativo das exportações de Timor-Leste, principalmente para a China. As estatísticas oficiais registraram 1.669 MT de chips konjac secos foram exportadas em 2018, comparando com 568 MT em 2017 e 20 MT em 2016. Em 2019, as exportações foram significativamente menores, devido a alguns problemas específicos da indústria. Konjac é a segunda maior exportação de mercadorias em Timor-Leste (depois do café), em termos de valor.

Konjac é adequado para muitos agricultores timorenses. A economia desse produto é bastante saudável. Um agricultor pode plantar konjac em terras também utilizadas para cafeeiros, para obter valor adicional a partir dessa terra. Um agricultor que usa a terra totalmente para esse fim pode ganhar pelo menos 2.000 USD por hectare, além de sua renda com café (atualmente a renda do café é inferior a 1.000 de USD por hectare, portanto, esse é um aumento considerável na renda).

PROPOSTA DE PLANO DE AÇÃO PARA A AGRICULTURA 2020–2023				
Setor	**Plano Estratégico e Compromisso**	**Condição**	**Apoio Direcionado**	**Investimento a Nível da Indústria**
Agricultores de Café e culturas de rendimento associadas	Existe um plano estratégico de café: necessário fazer uma declaração clara sobre o plano	Melhorar os processos de exportação de café e outros produtos, incluindo a padronização do regime de certificado de origem para todas as culturas	Apoiar a expansão do Parceiro de Desenvolvimento e iniciativas comerciais para aumentar a produção e produtividade na fazenda e melhorar a qualidade do produto Apoiar as empresas com custos diretos para obter a certificação orgânica	Apoiar a Associação do Café (ACT) e suas atividades, incluindo festivais e competições de café Trabalhar com a ACT para estabelecer um sistema nacional de classificação da qualidade que permita preços diferenciados Estabelecer um Conselho de Marketing para o Café, para construir internacionalmente a Marca Timor Coffee
Konjac: consórcio com árvores de café	Preparar um plano industrial para o Konjac			Negociar com a China para importação do Konjac
Produtores de Milho	Preparar um plano estratégico para a produção de milho		A Comissão e a iniciativa de apoio para lidar com ameaças imediatas de pragas (incluindo o verme do exército de outono) Apoiar programas para atingir 3-4 grupos de produtores de milho vinculados a agregadores, para melhorar a produtividade e a cadeia de oferta. Usar agregadores existentes como implementadores do programa. Incluir um possível subsídio a curto prazo de insumos para os agricultores	Apoiar a pesquisa sobre a eficiência da produção de milho, incluindo testes de adequação do milho híbrido Comissão e iniciativa de apoio para lidar com ameaças de pragas (incluindo o verme do exército de outono), incluindo uma campanha de conscientização direcionada aos agricultores de milho

PROPOSTA DE PLANO DE AÇÃO PARA A AGRICULTURA 2020–2023				
Setor	**Plano Estratégico e Compromisso**	**Condição**	**Apoio Direcionado**	**Investimento a Nível da Indústria**
Utilização Comercial do Milho: Alimentos para Animais	Preparar um plano estratégico para a produção de alimentos para animais	Trabalhar com a associação de revendedores de insumos agrícolas (ANSATIL) para resolver problemas com a importação de insumos agrícolas Desenvolver normas sobre a produção de alimentos para animais domésticos	Apoio direcionado a 3-4 empresas locais que já possuem o maquinário para iniciar imediatamente a produção local de ração animal Meta apoio aos produtores existentes, para aumentar a produção local de soja; este é um fator limitante chave na produção local de ração animal	Fornecer financiamento principal plurianual à ANSATIL para apoiar uma expansão da importação, produção e distribuição de insumos agrícolas
Galinhas, Ovos, Porcos e Gado		Galinhas: identificar opções para resolver as restrições atuais relacionadas à disponibilidade de pintos de um dia (DOC) (importados atualmente) Gado: Implementar medidas relacionadas aos requisitos da Indonésia para permitir novamente a exportação de gado de Timor-Leste	Galinhas: Apoiar o MAECOM (Movimento de Ação sobre Economia da Comunidade) para expandir a rede de fazendas de frango pertencentes e geridas pela comunidade Porcos: Apoiar programas para gerir a Febre Suína Africana (ASF) através da criação de currais e ajudar as empresas existentes a substituir as perdas de ASF pela produção de leitões Bovinos: Apoiar a parceria piloto de processadores de carne e grandes agricultores em confinamentos de experimentação Bovinos: Apoiar a gestão do matadouro para melhorar a qualidade e a confiabilidade	Porcos: Desenvolver um plano de recuperação ASF do setor suíno, utilizando recursos técnicos / doadores oferecidos. Ampliar a campanha de conscientização sobre MDF / MAF ASF

PROPOSTA DE PLANO DE AÇÃO PARA A AGRICULTURA 2020–2023				
Setor	**Plano Estratégico e Compromisso**	**Condição**	**Apoio Direcionado**	**Investimento a Nível da Indústria**
Produtores de Arroz	Preparar um plano estratégico para o arroz timorense, incluir compromisso para desenvolver a indústria		Concluir o programa proposto de reabilitação de irrigação e financiar o estabelecimento de grupos de usuários e produtores de água em cada área Apoiar a expansão dos programas existentes para melhorar a produtividade e a eficiência Fornecer subsídio (por até três anos) para agregadores locais de arroz serem repassados aos agricultores, permitindo que o preço de varejo seja competitivo com o arroz importado	Pesquisa de mercado e início do estabelecimento de um nicho de mercado internacional para Timor Rice (Austrália, Nova Zelândia)
Silvicultura Comunitária	Preparar uma estratégia nacional para a indústria do sândalo	Alterar a lei para permitir a exportação de sândalo, acompanhada de política apropriada para a colheita responsável de árvores de sândalo Progresso proposto Fundação para o esquema nacional de certificação de carbono	Financiar empresas privadas na produção e distribuição de sândalo em larga escala	
Agricultores de Aquicultura		Formalizar a política atual do MAF para mudar o incubatório de Gleno (GoTL) para se concentrar no reprodutor de tilápia, permitindo que o setor privado desenvolva o mercado de alevinos	Apoiar a expansão do setor privado no fornecimento de construção para viveiros de peixes e/subsidiar a construção de novos viveiros Apoiar pequenos agricultores com alevinos de peixe, usando um sistema de voucher com incubatórios particulares	Apoiar melhorias de conhecimento / capacidade na aquicultura, vinculando organizações públicas e privadas relevantes

Relativamente ao café, as estimativas atuais são de que 38.000 famílias produzem café para venda; ou seja, se cada produtor puder dobrar a produção de café e obter renda adicional de culturas complementares como o Konjac, ele poderá obter uma renda adicional de 2.000 USD por ano, em média, ou 76 milhões de USD no total. O impacto no PIB é pelo menos o dobro do impacto doméstico, com efeitos de agregação de valor mais multiplicadores, significando um aumento de pelo menos 150 milhões de USD por ano no PIB.

Quanto à floresta, de acordo com a avaliação feita pela FAO, estima-se que existam 240.000 hectares de terra disponíveis para produção florestal, não incluindo a que é reservada para conservação ou outros fins protegidos. Se a indústria de madeira em Timor-Leste puder ser desenvolvida de acordo com os níveis de utilização e rendimento dos países vizinhos (a Malásia e a Indonésia são utilizados como comparadores), isso resultaria numa produção anual de madeira de 500.000 m^3, (Fonte: timbertradeportal.com). A preços conservadores de 200 USD por m3, isso representaria 100 milhões de USD por ano em valor de produção quando a capacidade total é atingida. O impacto do PIB no setor florestal seria superior a 200 milhões de USD, não incluindo os efeitos multiplicadores. Com certeza que para atingir esses níveis precisaríamos de esperar alguns anos para que as árvores cheguem ao amadurecimento; mas um progresso significativo é possível no curto prazo com o stock existente, juntamente com a renda anual da venda de créditos de carbono.

A seguir apresentamos um quadro com resultados de uma simulação onde mostra o contributo significativo que a agricultura poderá ter no PIB e na redução da pobreza.

	Situação Atual	Uma Visão Realística para 2030
Número de famílias	150.000	120.000
Produtividade	Baixa	2-3 vezes a produção atual
Rendimentos	1.000 USD por família	2.500 USD por família
Pobreza	50% das famílias rurais	20% das famílias rurais
PIB Real (Agricultura)	300 milhões de USD	750 milhões de USD

2.3.1.2 TURISMO

A Associação dos Proprietários de Hotéis (HOTL) estima que, desde o início de 2020, o setor de hospitalidade e turismo do país tenha sofrido uma redução de 95% na receita de vendas devido à redução do consumo interno e ao declínio significativo na área dos transportes aéreo, terrestre e marítimo. A queda do lado da oferta como da procura tem colocado pressão sem precedentes em restaurantes, hotéis e empresas de viagens para manterem as suas portas abertas, reterem os seus funcionários e pagarem custos operacionais (aluguer, serviços públicos, etc).

O turismo em Timor-Leste é muito pequeno em número e limitado, em termos do nível de maturidade da "marca" e "produtos". As Pesquisas Internacionais de Visitantes da Fundação Asiática estabelecem chegadas anuais de turistas em cerca de 10.000 por ano, com o país de origem mais comum sendo a Austrália (mais de 30%). Dez mil turistas por ano significa aproximadamente 30 turistas que chegam a Timor-Leste todos os dias—um número muito pequeno (o que posiciona Timor-Leste em 187 entre os 190 países no mundo, de acordo com os dados do Banco Mundial em 2017).

Parece haver poucos turistas de outras partes da Ásia. Com um turista a gastar em média 600 USD na economia local (estimativa baseada nos dados da pesquisa da Asia Foundation), os números atuais sugerem que o turismo corresponde cerca de 6 milhões de USD por ano, o que representa menos de 0,5% do PIB. Este valor insignificante é um bom começo, mas a própria indústria ainda tem um longo caminho a percorrer!

O setor do turismo tem sido apresentado, desde há vários anos, como uma das alternativas principais para o desenvolvimento e diversificação da economia nacional, quer a nível de produção, quer a nível do emprego já que é criador de muitos postos de trabalho, os quais não exigem qualificações muito elevadas. Há que reconhecer, porém, que ele não tem merecido, nomeadamente pela "fatia" dos orçamentos anuais que lhe é destinada, a atribuição de recursos compatível com a centralidade que se diz que tem. É essencial, também neste setor (como noutros), alterar esta situação e dar-lhe a importância orçamental que necessita e merece como fonte de produção e de absorção do elevado desemprego ou subemprego.

Uma maior concentração de recursos orçamentais neste setor é, pois, essencial quer numa ótica de médio quer numa ótica de longo prazo. O que se sugere é exatamente isto e que pode ser implementado, ainda que gradualmente, desde já (OGE 2021 e seguintes).

Está publicada desde o VI Governo (2017) uma "Estratégia Nacional de Turismo" que fornece um conjunto de ideias muito genéricas sobre o setor e o seu papel no desenvolvimento de Timor-Leste.

Podemos ter como pano de fundo essa Estratégia como orientação para o futuro, mas é preciso ter em consideração que:

- A Estratégia Nacional de Turismo, tal como está, é pouco mais que um conjunto de orientações muito genéricas e não refere programas e projetos concretos para este setor, que é o centro da nossa atenção no quadro deste Plano de Recuperação Económica; e
- Há a certeza de que, pelo menos nos anos mais próximos, o impacto da pandemia da COVID-19 vai ser muito grande, obrigando à revisão de quanto se tinha planeado no futuro. Ainda é cedo para determinar o verdadeiro impacto dessa pandemia no turismo quer a nível mundial quer a nível nacional.

Por ambas as razões o que se segue deve ser visto como um conjunto de orientações que **poderão ter de ser revistas a médio prazo**, quando forem mais claros os efeitos da pandemia no mercado internacional de turismo. De todo o modo, o investimento no setor do Turismo parece-nos ser um investimento de futuro, mesmo porque é também importante encontrar respostas para atrair turistas nacionais (fazer turismo dentro do nosso próprio país).

Tratando-se de uma atividade essencialmente de mão-de-obra intensiva—apesar dos volumes de capital que exige nomeadamente em instalações hoteleiras e similares—, este setor é um dos mais apropriados, juntamente com outros (agricultura, construção de habitações, pequena-média indústria transformadora), para contribuírem para a recuperação económica do país, particularmente no que diz respeito à melhoria do nível de emprego quer a médio quer a longo prazos.

Seguem-se um conjunto de sugestões/propostas para o desenvolvimento a médio prazo do setor—mas com evidentes consequências também a longo prazo—ajudando na recuperação do emprego e dos níveis de rendimento de muitas famílias:

- Promover o desenvolvimento do setor turístico a médio e longo prazo como uma das fontes de receitas e emprego para as populações e os cofres do Estado e assumir as consequências disto em termos de estrutura orçamental, com aumento do peso do setor quer nas despesas correntes do Estado quer nas de infraestruturas.
- Sugere-se a criação de uma empresa estatal vocacionada para a implementação da política de turismo nas suas diversas dimensões. É essencial, pois, dar atenção à estruturação institucional das políticas e da sua implementação.
- Investimento público (ou, em alternativa, em parceria público-privado) em infraestruturas úteis para o turismo. Uma componente essencial do turismo, mais em alguns países/regiões do que noutros, são os monumentos nacionais. Timor-Leste,

pelas condicionantes da sua história, não é, há que reconhecê-lo, muito rico neste domínio.

Há, no entanto, muitas construções, nomeadamente do tempo da colonização por Portugal, que podem ser preservadas e até, eventualmente, utilizadas como polos de atração turística. Uma linha de atuação para o futuro próximo e que tem a potencialidade de gerar muitos postos de trabalho é a preservação deste património para o que pode, eventualmente, ser pedido o apoio técnico e financeiro de parceiros do desenvolvimento e da UNESCO. Tendo em consideração a experiência de Goa/Índia nesta articulação entre preservação do património construído e o turismo sugere-se o eventual recurso ao apoio daquele Estado da Índia.

Exemplos de infraestruturas a preservar e, mesmo, a recuperar até um ponto em que possam ser utilizadas na atualidade (designadamente como pequenos alojamentos de apoio ao turismo local) são algumas das residências dos antigos administradores dos municípios (portugueses) e as chamadas "tranqueiras" (fortificações). Um exemplo desta última é a de Baguia recuperada há poucos anos pela Secretaria de Estado da Cultura. Um exemplo das residências é a de Maubara—apesar de as suas obras estarem paradas há vários anos, por desinteresse do Estado timorense na sequência do abandono das mesmas pela cooperação portuguesa devido a dificuldades financeiras no quadro da crise económica que aquele país atravessou há cerca de uma década.

Uma listagem (não exaustiva) desses edifícios, a título de exemplo, inclui:

Manatuto — Edifício da residência do administrador, situado num morro isolado, com uma paisagem muito atraente sobre a várzea, a cidade e o mar. Local de intenso tráfego rodoviário e agora de acesso relativamente fácil a Dili, o que poderá ser um atrativo à sua exploração comercial.

Laga — Edifício histórico a aproveitar no exterior da antiga tranqueira. Serviu de residência, entre outros, à família do ex-Presidente José Ramos-Horta e encontra-se num estado de conservação "razoável" mas que facilmente poderá ficar em ruínas se não for objeto de obras de manutenção. Devido à sua localização próxima de Baucau pode gozar do apoio técnico da Pousada desta cidade; disfruta de uma paisagem deslumbrante no caminho da Ponta-Leste.

Maliana — Antiga residência do administrador. Ponto de passagem para as fontes termais do Marobo e zona sudoeste da fronteira, que pode "dobrar" o apoio ao turismo na região que lhe é dado pela forte de Balibó.

Batugadé — Edifícios no interior da tranqueira junto à praia. Local de passagem obrigatória para o tráfego da fronteira. Alternativa a Maliana e Balibó e possível ponto de atração de turistas indonésios (Atambua).

Maubara — completar as obras e iniciar a sua exploração comercial em moldes a decidir.

Ossu — tranqueira a exigir principalmente obras relativamente simples de conservação. A Timor Telecom possui uma torre de transmissões no local e, como contrapartida, poderá ser encarregue da conservação do local.

Todos os edifícios mencionados são plenos de História. A sua utilização e recuperação arquitetónica contribuirão para a preservação do património cultural, informando também a Identidade da Nação Timorense.

- Os trabalhos de recuperação/manutenção sugeridos têm a vantagem de serem essencialmente geradores de empregos para trabalhadores indiferenciados, nomeadamente residentes nas zonas rurais onde se situam os edifícios. Devem, por isso,

merecer especial prioridade nos anos próximos—mas assegurando a qualidade dos trabalhos a desenvolver, como foi feito da recuperação da "tranqueira" de Baguia.

- Essencial ao funcionamento das unidades turísticas (pousadas, hotéis, restaurantes) é a formação profissional adequada dos seus trabalhadores. A que atualmente se pratica entre nós é de pouca qualidade, resultando em serviços aos turistas e outros utilizadores de fraca qualidade. É essencial a criação de uma Escola de Hotelaria de qualidade que seja uma referência para outras no país e "medida" para o padrão de serviços nesta área. Pode, eventualmente, aproveitar-se alguma escola em funcionamento e fazer um "upgrade" da sua qualidade. Exemplo: a de Baucau, que poderá usar como parceira de treino dos seus alunos a conhecida Pousada de Baucau.

- Com o apoio das autoridades locais e/ou de pessoas bem conhecedoras do território, identificar alguns percursos rodoviários ou trilhos de inegável interesse turístico e fazer algumas obras para a melhoria das suas condições de utilização. Estão em causa, nomeadamente e a título de exemplo, algumas estradas rurais com acesso a locais de especial interesse turístico (paisagens) como é o caso da estrada que, da estrada Baucau--Venilale, passa pelas "lagoas de Venilale" e segue até esta cidade contornando-a pelo nascente. Outro exemplo é a antiga estrada de ligação de Maubara à fronteira com passagem por Vatuvou.

- O programa de reabilitação de estradas rurais deve ser mais amplo e cobrir outras estradas cuja reabilitação permita criar mais emprego. Ela pode seguir o exemplo das estradas do programa financiado pela Austrália "Roads 4 Development", mas evitando excessivos gastos em aconselhamento técnico estrangeiro.

- Criação de algumas infraestruturas que possam diversificar a oferta turística do país e atrair turistas nacionais e estrangeiros. Como exemplo refira-se a criação de um campo de golf algures perto de Baucau (na estrada de descida para a praia de Wataboo, por exemplo) que, a prazo, poderá atrair turistas estrangeiros que poderão usar a agora estrada reabilitada Dili-Baucau e/ou um reabilitado aeroporto de Baucau—pelo menos em alguns períodos do ano (época seca ou, genericamente, de Março a Outubro).

- **Controlo dos crocodilos** na costa norte para permitir o uso, sem riscos, das suas praias.

- Criação de facilidades de apoio de saúde aos turistas como, por exemplo, unidades de recuperação de acidentados em mergulhos ao longo da costa norte. A Pousada de Baucau iniciou a instalação de uma unidade destas mas não a concluiu. Estes apoios de saúde de qualidade vão ser no futuro essenciais no período pós-COVID-19 pois, pelo menos nos próximos anos, um dos pontos fundamentais a ter em consideração nas escolhas dos turistas quanto aos seus destinos é exatamente a disponibilidade de facilidades de apoio à saúde com qualidade—e neste aspeto, é importante fazer um upgrade dos serviços prestados pelo Hospital Nacional Guido Valadares mas também por outros hospitais regionais.

- **Aumentar a publicidade no estrangeiro sobre a riqueza turística** do país (por exemplo, através das embaixadas de Timor-Leste), designadamente a riqueza dos mares de Timor-Leste (costa norte, Ataúro e Jaco) para a prática de mergulho desportivo e snorkeling, mas também as montanhas para escaladas. Isto implicará maior afetação do orçamento para campanhas de marketing e promoção do país no exterior,

nomeadamente junto dos países mais próximos e com os quais existem ligações por transporte aéreo, como Austrália, Indonésia e Singapura.

- **Promover unidades de Eco-Turismo**, combinando o alojamento com os campos de café ou arroz, por exemplo, dando uma visão mais sustentável da atividade turística e, possibilitando aos turistas novas experiências em Timor-Leste, e de maior contacto com a natureza.

- Criação, eventualmente nas proximidades de Dili—Metinaro ou Liquiçá—de um "**parque temático**" de qualidade sobre a cultura e a história timorense que preserve para o futuro alguns elementos destas como, por exemplo, de habitações "típicas" de cada região mas também de atividades artesanais. Este "parque temático" pode ser um polo importante de atração para turistas nacionais e estrangeiros, nomeadamente para alunos de escolas que assim poderão conhecer melhor o seu próprio país, de que há um grande desconhecimento por a circulação de timorenses dentro do território nacional ser, ainda hoje, limitada.

- Fazer tudo para que a construção do projeto ***Pelican Paradise*** arranque já em 2021.

- Início da preparação da construção do Museu e Biblioteca Nacional no terreno que lhe está destinado perto da Presidência da República, na zona antigamente ocupada pelo aeroporto ali existente durante a administração portuguesa. Recorde-se que existe uma verba (cerca de 10 milhões de USD) destinada, no acordo de prospeção de petróleo assinado entre Timor-Leste e a ENI italiana, para financiamento (parcial) desta obra. Esta deve ser uma obra prioritária, devendo ser dado rapidamente início à sua programação e, depois, construção.

- Há toda a vantagem em articular o poder do Estado com ***grupos da sociedade civil*** (nomeadamente ONG, cujo aparecimento deve ser incentivado) especialmente vocacionados e tecnicamente preparados para apoiar a reconstrução e conservação do nosso património. A sociedade civil deve organizar-se mais com este objetivo e o Estado deve apoiar e apoiar-se nos grupos que dela emanem e que demonstrem terem capacidades técnico-científicas para ajudar na tarefa que se propõe. A experiência de Goa, na Índia, pode servir de referência.

- No processo de descentralização administrativa que se pretende efetuar, seja assegurada a **proteção pelos órgãos centrais do Estado do património cultural do país** já que este é de natureza nacional e não apenas local. Recorde-se que há exemplos em como, deixadas a si mesmas, as autoridades locais podem, por desconhecimento e impreparação técnica, "destruir" componentes do património natural (exemplo: "praia do dólar") e edificado (mercado municipal de Baucau, descaracterizado sem conhecimento da Secretaria de Estado da Cultura, pelo município local).

- Estudar a possibilidade de um **acordo com uma ou duas companhias aéreas** que assegurem, com preços controlados, as ligações aéreas com o exterior—particularmente com Singapura, Bali e Darwin ou mais uma ou duas cidades da Austrália (Sidney, Perth). Esse acordo poderia prever a tomada firme, pelo Estado timorense, de uma certa percentagem dos lugares disponíveis que rentabilizariam os voos e poderiam ser usados por timorenses em viagens oficiais—incluindo estudantes timorenses no exterior.

Níveis indicativos de investimentos públicos nos próximos três anos (2021–2023), incluem 2 milhões de USD por ano para atividades específicas da indústria turística:

- Serviços de consultoria para a implementação do plano estratégico—mercados, temas e auditoria de produtos.

- Desenvolver uma estratégia de marketing e base de informações, especialmente marketing digital, de forma a dar maior visibilidade do país no exterior.
- Identificar uma lista de ações de produtos que podem ser desenvolvidos.
- Apoiar a Associação dos Proprietários de Hotéis (HOTL) e reconstituir a Associação da Indústria do Turismo, como órgãos de consultoria da indústria, mas também como veículos de maior exposição à experiência em turismo fora de Timor-Leste.
- Trabalhar na restauração de serviços aéreos para a Austrália e Singapura, incluindo a preparação de um padrão de serviço pós-COVID-19.

2.3.2 HABITAÇÃO

Para além do setor do turismo, um setor que pelas mais diversas razões (económicas e sociais) poderá ser privilegiado no curto e, principalmente, no médio-longo prazo é o da **construção civil** e obras públicas devido ao grande número de postos de trabalho que normalmente cria, associado ao recurso de mão de obra pouco qualificada, como a grande maioria da de Timor-Leste.

Dentro da construção civil cremos que, obedecendo também a princípios de equidade social, deve ser privilegiada a **construção de habitações de custo económico/moderado** que possam ser disponibilizadas aos seus locatários a rendas baixas.

Alguns princípios subjacentes à implementação desta política:

- As habitações devem ser construídas com materiais que permitam o **máximo de incorporação nacional e de custos moderados**, sendo absolutamente excluídas deste programa de construção habitacional soluções do tipo "aldeias do milénio" devido à grande componente importada de materiais, à fraquíssima (e pouco resistente) qualidade da construção e aos problemas gerados no processo da sua distribuição—sugere-se, por exemplo, a realização de um estudo socioeconómico sobre estas "aldeias do milénio".
- As habitações devem ser edificadas em **"bairros" devidamente infraestruturados** e no quadro do processo de urbanização das zonas a edificar—o que exige o acelerar da publicação da legislação sobre ordenamento do território, bloqueado há alguns anos no Parlamento Nacional.
- Devem ser privilegiadas, para melhor aproveitamento do espaço urbano, construções de 2 ou, no máximo, 3 pisos a fim de evitar o uso de elevadores que encareceriam a construção e obrigariam à disponibilização de meios técnicos importados, para além da posterior exigência a nível de manutenção. Nas habitações de dois pisos devem-se privilegiar, sempre que haja espaço disponível, habitações/vivendas geminadas (por exemplo um lado para uma família e outro para outra), de dois pisos, com um pequeno quintal que possa ser utilizado para a criação de algumas árvores de fruto e de hortícolas.

  Deve ser prevista uma componente de construção com a participação e envolvimento direto dos futuros locatários na mão de obra—supervisionada e monitorizada por encarregado/mestre de obras competente para o efeito. Ao Estado competirá a elaboração e disponibilização de plantas de edifícios e planos da sua construção a serem disponibilizados aos construtores, eventualmente associados e grupos de interajuda ou cooperativas.

- Os locatários, ao pagar a renda, estão a **amortizar uma habitação** que será deles ao fim de 20 ou 25 anos.
- Sendo este tipo de urbanização estranha à habitação tradicional dos timorenses, os locatários devem comprometer-se a obedecer rígidas normas de convivência coletiva neste tipo de habitações. Qualquer desrespeito sistemático a estas normas deve ser punido com a expulsão da habitação.
- Não sendo desejável que tal aconteça, as habitações a construir devem ser, no máximo, de duas qualidades diferentes a que corresponderão, naturalmente, a custos mensais diferenciados.
- A propriedade e iniciativa da construção das habitações deve ser de uma **entidade pública** que fica responsável pela gestão do parque habitacional de iniciativa estatal, mas que pode incorporar uma componente com participação dos beneficiários na própria construção. Pode decidir-se, eventualmente, que essa entidade:
    - faça parte do sistema de segurança social: seja o próprio **Instituto Nacional de Segurança Social (INSS)**; ou
    - uma entidade autónoma mas tutelada pelo Ministério da área da Segurança Social do tipo "Instituto Nacional de Habitação Social" (INHS).

  Em qualquer das opções, o programa de "habitação social" poderia ser cofinanciado pelo Estado, por empréstimos junto da banca comercial.

Inserida nesta política de habitação mas não se limitando a ela, devem ser desenvolvidos esforços para melhorar o saneamento básico, o abastecimento de água ao domicílio de qualidade controlada e a eletrificação, particularmente nas zonas (rurais mas não só), onde existam já condições de ela ser efetuada e que não o é por razões pouco compreensíveis.

Todas estas obras têm (pelo menos) duas caraterísticas que nos parecem essenciais:

1. são essencialmente **geradoras de emprego**, particularmente de emprego menos qualificado e, por isso, ajustado às caraterísticas da nossa mão de obra atual;
2. são, uma vez em funcionamento, importantes **contributos para o estado sanitário da nossa população**.

Cabe ao Governo decidir as prioridades das obras a efetuar. No entanto sugerimos que seja programada para os próximos dois anos uma intervenção nas áreas referidas pelo menos em alguns bairros da cidade de Dili (zona da quadrícula central da cidade, por exemplo Bairro Pité).

Ainda na área do saneamento deve ser equacionada a construção, nos próximos anos, de uma central moderna de tratamento de lixo e de águas residuais que sirva a cidade Dili.

Num momento posterior deverá ser feita uma intervenção (saneamento, fornecimento de água de qualidade controlada, eletrificação, tratamento de lixo e de águas residuais) noutras cidades, nomeadamente Baucau, Maliana e Pante Macasar.

Onde for possível devem ser desenvolvidos esforços para a **disponibilização de fontanários** para as populações rurais mas não deve ser descurado o controlo da qualidade da água disponibilizada, assegurando controlos químicos frequentes.

2.3.3 CAPITAL HUMANO: EDUCAÇÃO, SAÚDE E PROTEÇÃO SOCIAL

Apesar de progressos alcançados, o atual nível do desenvolvimento do capital humano é ainda revelador de uma situação longe daquela que desejamos para o nosso país—com indicadores ainda preocupantes a vários níveis, designadamente na pobreza, (má) nutrição, mortalidade materna e infantil, (baixa) qualificação da mão de obra, desemprego e emprego vulnerável, cobertura da proteção social, (barreiras ao) acesso a bens e serviços, e desigualdades regionais. Mesmo nos períodos de maior crescimento económico, isso não se traduziu em real redução da pobreza e no desenvolvimento humano—e, pelo menos em parte, isto é reflexo das verbas que anualmente são afetas pelo Estado a estas áreas.

Nos dois quadros abaixo publicam-se informações retiradas dos Orçamentos Gerais do Estado (OGE) de vários anos.

No quadro abaixo reuniram-se as verbas previstas para vários programas do Fundo de Infraestruturas para o período 2011–2019.

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 11-19
Programas										
Saúde + Educação	5098	17745	10463	7127	4751	2452	1205	608	2063	20515
Imigração + Turismo	2634	9229	6953	12074	16966	4397	3406	4098	2742	62500
total dos 4 acima	7732	26974	17416	19201	21717	6849	4611	4706	4805	83015
Capital físico (elect.+portos+aerop.+ TasiM.+Pontes+estradas	5506868	590551	381776	239990	188162	587901	187037	283166	228054	3066085

O que se pretende salientar é a enorme discrepância entre as verbas afetas a vários programas ao longo do tempo. Registe-se que apesar do discurso dos Programas dos Governos e dos Orçamentos enfatizarem a importância dos setores Saúde, Educação, Agricultura/irrigação e Turismo, a verba TOTAL do Fundo de Infraestruturas para os 9 anos, de 2011 a 2019, foi de cerca de 83 milhões de USD—em nítido contraste com os 3.066 milhões de USD afetos ao capital físico—37 vezes mais que a verba afeta aos 4 setores referidos inicialmente.

No quadro a seguir, verificam-se as verbas alocadas entre 2009 e 2019 para os setores da educação, saúde, agricultura, solidariedade social e veteranos e turismo, comércio e indústria.

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	Total 2009-2019	% 2009-2019
Saúde	32,893	35,692	37,914	48,323	62,058	67,217	67,849	42,387	43,715	42,709	45,371	526,128	3.56
Educação	62,570	67,486	70,139	94,773	92,008	106,618	99,866	100,613	86,074	72,727	81,973	934,847	6.33
Solidariedade Social & Veteranos	74,523	69,597	104,678	127,986	148,958	146,716	197,165	157,959	162,346	153,061	158,671	1,501,660	10.17
Agricultura	33,914	16,398	12,909	16,186	25,164	25,247	25,677	22,343	16,192	7,016	14,709	215,755	1.46
Turismo, Comércio e Indústria	61,008	38,374	27,209	18,894	23,270	27,826	32,488	18,286	14,196	5,532	7,775	274,858	1.86
Orçamento Total	902,000	859,000	1,500,800	1,674	1,850,900	1,677,900	1,570,000	1,562,200	1,386,800	1,459,100	1,989,600	14,759,974	
	Unidade: milhares de USD			Fonte: Livros 1 & 4 do Orçamento Geral do Estado (vários anos).									

É de sublinhar que durante o período em referência, as verbas alocadas para a saúde foram de apenas 3,5% e o setor da educação obteve uma alocação de 6,3% do total dos Orçamentos Gerais do Estado e com tendência decrescente; no mesmo período, a agricultura teve 1,4% e o turismo com 1,8%, também com tendência decrescente, em contraste com as transferências públicas para a solidariedade social e os veteranos que ultrapassam os 10% do total orçamentado.

Na última proposta de OGE apresentada para 2020 (a de Dezembro de 2019) a verba afetada quer em "despesas correntes" quer em "despesas de capital" para o capital humano e a agricultura (excluiu-se aqui a verba para o setor do Turismo) é, no total, de cerca de 210 milhões de USD (120M para Educação + 70,8M para Saúde + 19,9M para a agricultura), em nítido contraste, mais uma vez, com os gastos em capital físico.

QUADRO: GASTOS EM CAPITAL HUMANO E AGRICULTURA (Milhões de USD e %)			
	OGE 2019 (1482 Milhões USD)	OGE 2020 Out (1950 Milhões USD)	OGE 2020 Dez (1668 Milhões USD)
Educação: Min Educação + Min Ensino Superior + FDCH + FI_Educação	82,4 + 7,1 + 20 + 0,67 = **110,17** (7,4%)	**164,7** (8,4%)	96,075 + 7,210 + 13 + 3,8 = **120,085** (7,2%)
Saúde: Min Saúde + HNGV + FI_Saúde	46,2 + 10,5 + 1,1 = **57,8** (3,9%)	**73,6** (3,8%)	58,4 + 12,07 + 0,7 = **70,77** (4,2%)
Agricultura: MAP + FI_Agricultura	14,7 + 1,6 = **16,3** (1,1%)	**29,4** (1,5%)	17, 299 + 2,6 = **19,899** (1,2%)
TOTAL (Edu+Saúde+Agr)	**184,3 (12,4%)**	**267,7 (13,7%)**	**210,8 (12,6%)**

Fonte: Propostas de Lei sobre o OGE

Se o objetivo, como se propõe neste Plano de Recuperação Económica, for o de, no médio-longo prazo, melhorar o capital humano de Timor-Leste, este terá de ser fortemente reforçado nos recursos que lhe são atribuídos nos Orçamentos Gerais do Estado—de 2021 em diante, pelo menos.

2.3.3.1 EDUCAÇÃO

Uma proposta concreta para **melhorar a situação da educação é a de aumentar pelo menos em 2 pontos percentuais por ano o orçamento anual para o setor da educação até que este veja duplicado o seu nível atual**.

Mas porque a questão não é apenas quantitativa, afetar mais orçamento não resolve, por si só, os problemas do setor. A aposta deve ser dupla: alargar a cobertura do ensino, em todos os níveis até ao secundário (inclusive); e melhorar a sua qualidade.

Isto implica, desde logo, investimento em infraestruturas (a dimensão—exemplo: 88,4 alunos/turma—das turmas no secundário impossibilita o ensino de qualidade) e materiais (designadamente manuais e outros materiais de apoio). No curto-médio prazo—já no OGE 2021—acreditamos ser possível, para melhoria da educação, **o aumento quer da despesa corrente** (com, por exemplo, melhoria do acesso dos alunos a materiais de estudo e aumento da formação de qualidade dos docentes) quer da **despesa de investimento** (melhoria da infraestrutura escolar: melhores escolas e melhor equipadas). Este último tipo de despesas permite absorver um número importante de trabalhadores locais, alargando o mercado de trabalho em atividades mão-de-obra intensivas, como o requerido pelas caraterísticas da conjuntura e do mercado de trabalho nacional. Estas obras deverão ter forte acompanhamento das autoridades centrais em termos do seu planeamento e execução para garantir a qualidade das mesmas.

O esforço do alargamento da cobertura e da qualidade do ensino são, porém, tarefas de continuidade, e cujos resultados só serão visíveis a mais longo prazo—o que não pode, não deve, impedir que se comece já a trabalhar para esses resultados!

Neste âmbito, e tendo em vista em especial o aumento, da **qualidade** do ensino e o **alargamento do ensino secundário e pré-escolar**, uma boa opção pode passar, por exemplo, pelo **alargamento da rede dos CAFE** para duplicação do número dos seus alunos até ao fim da legislatura. Alargar esta rede tem também a vantagem de apoiar diretamente a formação dos professores timorenses envolvidos—esta vertente é uma mais valia importante dos CAFE pois põe-nos em contato com práticas científicas e pedagógicas de melhor qualidade.

A formação dos professores—incluindo a nível científico e pedagógico—desempenha um papel chave no desenvolvimento do setor da Educação: só com professores capacitados é possível melhorar a qualidade do ensino ministrado. E este irá refletir-se na melhoria da qualificação dos recursos humanos do país e, por isso, no seu real desenvolvimento.

Mas, o **aumento da qualidade do ensino é também essencial para o aumento do investimento (nacional e estrangeiro)** nos setores produtivos nacionais—para fazer face à atratividade de outros países da região com um nível educacional superior ao de Timor-Leste. Com os atuais níveis e sem outros fatores de competitividade com outros países, a **capacidade de Timor-Leste em atrair investimento estrangeiro fica muito limitada—como demonstra a história recente** do investimento no país apesar de dispor de uma legislação especialmente atraente ao investimento.

Essencial para a melhoria do capital humano e aumento do emprego qualificado é o alargamento do ensino profissionalizante/Formação profissional. Nesta fase, talvez mais que aumentar significativamente o número de formados, é essencial melhorar a sua qualidade através da melhoria das escolas/centros de formação existentes. É provável que isso só seja possível, como no início dos centros de formação profissional de Tibar (cooperação portuguesa) e de Becora (SENAI brasileiro), com a ajuda de alguns parceiros de desenvolvimento, devido ao normalmente elevado custo dos equipamentos a instalar nas escolas e à falta de pessoal tecnicamente preparado para formar os alunos.

Uma palavra especial em relação ao ensino superior em Timor-Leste. O Estado deve ser mais exigente em relação à qualidade deste ensino no país, quer na UNTL quer nas universidades privadas. Infelizmente muitos dos cursos não têm qualidade suficiente, ficando-se com a impressão, particularmente em relação às universidades privadas, que elas são uma forma de "esconder" aquilo que seria um grupo grande de jovens desempregados ou subempregados. Mais, fica-se também com a impressão de que muitos dos formados por elas acabam por não encontrar emprego no mercado de trabalho ou encontram-no em áreas completamente diferentes da sua formação.

Em síntese, acreditamos que o país precisa de uma Universidade / ensino superior melhor e não necessariamente maior como tem acontecido até agora, desperdiçando-se muitos recursos que são escassos—do Estado e das famílias, que pagam um curso que acaba por ter pouca utilidade aos seus filhos.

Face aos recursos limitados e à importância de investir na melhoria da qualidade do ensino superior, consideramos que, em vez de se continuar a atribuir subvenções publicas gratuitamente às Instituições de Ensino Superior Privadas—onde os alunos pagam propinas que, em alguns casos, são de valor elevado—, seria preferível conceder apoios que sejam condicionados e responsabilizem as próprias Instituições. Assim, propõe-se que seja criado um Fundo de Empréstimo, com um capital inicial concedido pelo Governo, a gerir pelos bancos comerciais (um ou vários), destinado a apoiar aquelas Instituições privadas, para que possam investir na melhoria das infraestruturas físicas e na formação dos seus recursos humanos. Esta "linha de crédito" deverá oferecer condições concessionais em relação ao mercado, desde logo taxas bonificadas, e o acesso à mesma exigir condições e/ou projetos avaliados previamente.

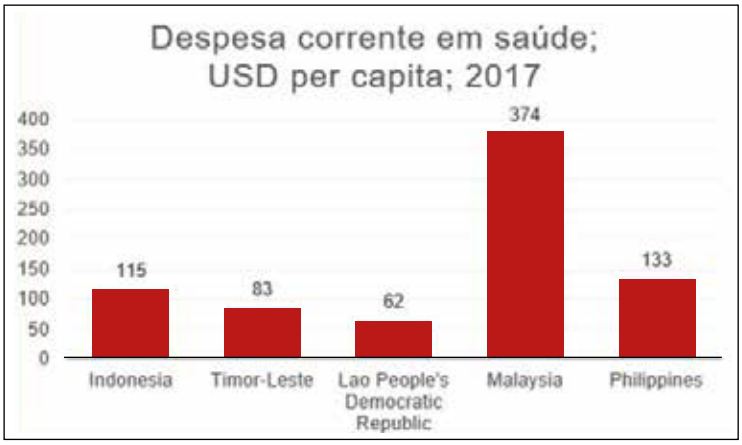
Desperdício de recursos há ainda quando o Estado dá bolsas de estudo para cidadãos nacionais irem estudar no estrangeiro e depois do seu regresso não os aproveita. Quantos formados assim acabam por, uma vez regressados ao país, verem fechadas as portas do mercado de trabalho—incluindo do Estado que lhe pagou os estudos!...—e terem de emigrar para desempenhar funções muito abaixo das suas qualificações.

O Estado tem de dar o exemplo quanto à melhoria da qualificação da sua mão de obra. São vários os casos de licenciados no exterior que não encontram colocação entre nós e acabam por emigrar, desperdiçando-se os recursos gastos na sua formação sem qualquer proveito para o país. De acordo com os dados do PNUD, em 2018 apenas 28,2% da força de trabalho timorense era qualificada. É pois tempo de investir mais na educação como uma das possíveis formas para aumentar os níveis de produtividade em Timor-Leste e, como consequência a médio/longo prazo a redução da pobreza. Os jovens com idades até aos 25 anos ocupam uma fatia considerável da nossa população, pelo que a educação será o principal motor do desenvolvimento de Timor-Leste nos póximos anos.

Uma última nota para uma matéria que é essencial: criar condições para uma política coerente e organizada de melhoria e distribuição das infraestruturas, físicas, técnicas e humanas dos estabelecimentos de ensino em todo o país. Para isso, e como proposta concreta, sugerimos que sejam recuperadas as 13 **Cartas Educativas** (uma por Município e para a Região Administrativa de Oe-Cusse Ambeno) elaboradas, em 2014/2015, em conjunto pelo Ministério da Educação de Timor-Leste e pela Universidade Católica Portuguesa, sob a coordenação de um especialista reconhecido em política educativa. Estas Cartas Educativas—que terão, agora, que ser atualizadas—contendo um diagnóstico da situação educativa do país, representam um importante instrumento de planeamento, com propostas concretas de estratégias para o reordenamento da rede educativa. Este trabalho pode ser utilizado como base para definição de políticas concretas, em cada Município, visando alargar o ensino obrigatório a todos, amenizando os problemas de acessibilidade em algumas regiões, e dotando as escolas e os docentes de condições de trabalho dignas, em prol de um ensino inclusivo e de qualidade.

2.3.3.2 SAÚDE

Timor-Leste tem feito um esforço grande na área da saúde. Porém, em comparação com outros países da região, fica aquém destes segundo o indicador de despesa corrente em saúde em 2017 per capita. Parece, pois, haver espaço/necessidade para um aumento dessa despesa.



Nos próximos anos, a aposta na saúde terá de ser no Sistema Nacional de Saúde (SNS), nos seus recursos humanos, nos hospitais e equipamentos, nos centros de saúde e na preparação de um sistema capaz de fazer face às novas situações de emergência.

O que se segue são apenas algumas notas sobre alguns aspetos que cremos ser importante serem revistos neste setor (a listagem não pressupõe uma importância relativa maior ou menor dos itens referidos):

- A pandemia da COVID-19 veio demonstrar à maioria dos países quão mal preparados eles estavam na área da saúde. Em Timor-Leste foi possível controlar os efeitos ne-

gativos da pandemia na população, mas percebeu-se que se o impacto tivesse sido maior o país não estava minimamente preparado—nomeadamente em equipamento de suporte à vida—para responder. Uma medida imediata a tomar é equipar os hospitais nacionais, nomeadamente o Hospital Nacional Guido Valadares e mais alguns hospitais de referência, com material adequado (exemplo: "pulmões artificiais") e profissionais formados capazes de utilizar os equipamentos.

- Há muitas queixas sobre o asseio das instalações e sobre a humanidade com que os doentes são tratados. Um e outra podem melhorar bastante com a adoção de "boas práticas" e formação adequada. Os parceiros de desenvolvimento, incluindo organizações não-governamentais e ordens religiosas, podem ter um papel importante na formação do pessoal em qualquer destas áreas, quer nas escolas de formação quer nos hospitais e postos de saúde, mas há que preparar devidamente o pessoal de supervisão destas atividades para garantir a sua efetiva implementação pelos profissionais de saúde. A presença de técnicos de parceiros do desenvolvimento em Timor-Leste—nomeadamente de Cuba—deve ser aproveitada ao máximo.

- O Serviço Nacional de Saúde (SNS) é público e gratuito—um pilar essencial do Estado Social e uma base fundamental para o desenvolvimento humano, aliás consagrada como direito na Constituição da República. Mas sabemos que pode ser difícil ao Estado chegar diretamente a todos os cidadãos, com serviços de qualidade. Por isso, pode ser equacionada a possibilidade de alguns hospitais/serviços de saúde ou partes deles serem entregues à gestão privada (incluindo terceiro setor—nomeadamente a Igreja Católica e ordens religiosas a ela ligadas), sob o subsídio do Estado, até que um conjunto de rotinas estejam bem instaladas na prática corrente do pessoal de saúde—o desenvolvimento de parcerias público-privadas nesta área pode ser uma estratégia a explorar. O serviço, para o cidadão, deve continuar a ser tendencialmente gratuito, mas a sua qualidade melhorada. Eventualmente, poder-se-á pensar na introdução de uma comparticipação dos utentes do SNS em alguns serviços ("taxas moderadoras")—isentando sempre os mais pobres e vulneráveis.

- Uma dificuldade que se sente no funcionamento corrente das instalações de saúde é a falta de capacidade para efetuar a manutenção e reparação dos equipamentos, cada vez mais sofisticados. Há que encontrar uma solução para evitar, como aconteceu há algum tempo no HNGV, que a maioria dos equipamentos (no caso de tratamento por hemodiálise) estivessem inoperacionais durante vários meses, implicando a deslocação de doentes para o exterior (Bali) apesar de a reparação ser simples.

- Isto remete para a aparente incapacidade demonstrada até agora de fazer pleno uso dos recursos da Clínica construída nas proximidades do Hospital de Referência de Pante Makassar. Esta clínica deve ser equipada com os recursos materiais e humanos necessários para desempenhar cabalmente a função para que foi criada, admitindo-se que isso aconselhe a realização de um contrato de gestão com a empresa que a construiu ou outra.

- Um tipo de doenças frequentes em Timor-Leste são as pulmonares, nomeadamente a tuberculose. Acredita-se que o tratamento desses doentes exija a instalação de pelo menos um centro hospitalar especializado dedicado à essa doença (o antigo hospital Dr. Carvalho, nos arredores de Dili, ou outro em zona própria para o tratamento destes doentes em Laclubar).

- As autoridades de saúde devem desenvolver esforços para limitar o recurso, pela população, à medicina "tradicional". O recurso, pelos doentes e suas famílias "à tradição" tem custado muitas vidas e isto não pode continuar. O recurso a "práticas" "tradicionais" tenderá a reduzir-se se aumentar a capacidade do sistema nacional de saúde em tratar devidamente os doentes que a ele recorrem.

2.3.3.3 PROTEÇÃO SOCIAL

> "A proteção social desempenha um papel chave na promoção do desenvolvimento sustentável, na efetivação da justiça social e na realização do direito humano à segurança social para todos. Nesse sentido, as políticas de proteção social são elementos vitais das estratégias nacionais de desenvolvimento com vista a reduzir a pobreza e a vulnerabilidade ao longo do ciclo de vida, e para apoiar o crescimento inclusivo e sustentável, incrementando os rendimentos das famílias, fomentando a produtividade e o desenvolvimento humano, impulsionando a procura ou demanda interna, facilitando a transformação estrutural da economia e promovendo o trabalho digno."

Fonte: OIT, Relatório Mundial sobre Proteção Social – 2017–2019

A Proteção Social desempenha um papel importantíssimo no desenvolvimento humano, mas também económico, não apenas pelo apoio direto que dá aos cidadãos, mas pelos efeitos multiplicadores que produz—sobretudo aos programas de transferência de dinheiro e criação ativa de emprego—como indica a citação acima.

A recente crise provocada pela COVID-19 mostrou-nos a todos a importância de ter sistemas de proteção social fortes, que permitam às pessoas estarem mais protegidas e mais resilientes em situações destas—em todo o mundo, os sistemas de proteção social (e segurança social) foram os que deram respostas mais imediatas, coerentes e dirigidas. E, naturalmente, os países, e dentro destes as pessoas, que menos capacidade tiveram de responder à crise, foram aqueles que, antes dela, já se encontravam numa situação pior a nível de proteção social. No final dos anos 90, a crise asiática já tinha, também, revelado o mesmo.

Em Timor-Leste, e tal como noutras áreas do capital humano, verificaram-se, desde 2002, progressos significativos a nível do sistema de Proteção Social—incluindo a assistência social, a segurança social e os serviços sociais. Contudo, e como se referiu no capítulo 2, o sistema não cobre ainda uma parte significativa da população—com cobertura especialmente baixa nas crianças e na população em idade ativa a trabalhar no setor informal. Por outro lado, o sistema não é também, ainda, abrangente a nível das eventualidades cobertas e dos riscos socioeconómicos que protege ao longo da vida—em particular, mesmo no regime contributivo, não há ainda proteção na doença ou no desemprego.

Ainda assim, durante esta pandemia, foi também no sistema de proteção social nacional, que se encontraram as primeiras respostas para apoiar as pessoas, as famílias e as empresas.

Ao longo dos anos, as medidas e programas de proteção social, sobretudo a nível da "assistência social" têm sido desenvolvidas e implementadas de forma mais ou menos avulsa, procurando responder às necessidades, mas sem um planeamento estratégico e coordenação que permitam ir alargando a cobertura (vertical e horizontal) de forma permanente e sustentável.

Assim, a primeira medida que se propõe é **a aprovação e início da implementação da Estratégia Nacional de Proteção Social (ENPS)**—elaborada com apoio técnico da OIT, de modo participativo, envolvendo vários Ministérios e organismos do Estado, Parceiros Sociais, Sociedade civil e Parceiros do Desenvolvimento. A ENPS representa um importante instrumento de programação de intervenções de forma estratégica, progressiva, e sustentável, à medida da capacidade técnica e das disponibilidades financeiras do país. A ENPS inclui já um conjunto de medidas concretas, em torno dos objetivos de redução da pobreza, aumento da cobertura da segurança social, e melhorias a nível institucional no sistema de proteção social.

Sem prejuízo daquelas medidas "mais finas", permitimo-nos desde já deixar as seguintes propostas a desenvolver a médio prazo, algumas delas, a iniciar já a partir de 2021:

- Operacionalizar o **serviço de verificação de incapacidades**, que permita começar a proteger, no quadro da segurança social, as pessoas com incapacidade permanente ou temporária (como na doença) para o trabalho.

- Melhorar o sistema e instrumentos de operacionalização de pagamentos de transferências de dinheiro, evitando o pagamento em cash—além das questões de segurança, isto irá contribuir para reduzir os custos de implementação deste tipo de medidas, e ajudar a **"bancarizar" a economia**. Note-se que cerca de apenas 30% da população timorense tem uma conta bancária.

- Aprovar a constituição e o modelo de gestão do **Fundo de Reserva da Segurança Social** (FRSS), iniciando a capitalização das reservas já acumuladas no regime contributivo de segurança social, de forma a assegurar a sua sustentabilidade futura, isto é, que haverá sempre dinheiro suficiente para pagar as pensões no futuro. Como princípios básicos fundamentais, deve garantir-se: que o FRSS é gerido de forma independente, por Instituição idónea e com acesso permanente aos mercados de capitais; que o investimento seja realizado tendo em conta critérios equilibrados de segurança, liquidez e rentabilidade; que existe uma total e clara separação entre as verbas do FRSS e as do Estado—as verbas do FRSS estão "à guarda" da segurança social, mas pertencem aos contribuintes, beneficiários do regime, não sendo, por isso, legítimo que o Estado as trate como suas, dispondo delas para se financiar.

- No âmbito da **assistência social**, criar condições para que o **programa Bolsa da Mãe aumente a sua cobertura**—reconhecendo que este programa poderá ter um impacto significativo na redução da pobreza entre as crianças, que atualmente são um grupo particularmente vulnerável à pobreza.

- No âmbito do regime não contributivo de segurança social, criar **proteção na morte**.

- No âmbito do **regime contributivo** de segurança social, **criar proteção na doença e no desemprego**—subsídio de doença e subsídio de desemprego devidamente controlados para evitar abusos.

  Relativamente à proteção no desemprego, consideramos que esta só faz sentido se relacionada com políticas ativas de emprego: ou seja, o objetivo é proteger a perda de rendimentos de quem estava a trabalhar, perdeu o emprego, mas está disponível para voltar a trabalhar/procurar trabalho. Cremos, por isso, que é fundamental, antes de implementar a prestação, melhorar o sistema e lugares de registo de desempregados ("centros de emprego") e desenhar medidas ativas de emprego (incluindo estágios profissionais) e formação—sob pena de se correr o risco do "subsídio de desemprego" se tornar um "rendimento mínimo" incondicional, que leva os beneficiários ao mercado informal.

- Desenvolver campanhas de sensibilização e informação, de forma massiva, de modo a que os **trabalhadores informais e os agricultores familiares possam participar no regime de segurança social**—mesmo que isso possa implicar, numa fase inicial, alguma coparticipação do Estado na taxa contributiva. Esta medida ajudará a formalizar a economia, ao mesmo tempo que assegura proteção social digna a grupos de pessoas/trabalhadores que, pela natureza da sua atividade, são mais vulneráveis e estão mais desprotegidos.

- Investir no desenvolvimento de **programas ativos de emprego**, apoiados direta ou indiretamente pelo Estado, designadamente programas de emprego intensivo rural. Exemplos concretos poderão ser programas de construção de bens públicos—fontenários, mercados, estradas rurais de qualidade não inferior às do programa "*Roads 4 Development*", etc—mas também outro tipo de programas de empreendedorismo local. Estes programas, sendo intensivos em mão de obra, sem exigir elevada qualificação, permitem gerar emprego, assegurar rendimentos e, ao mesmo tempo, contribuir para melhorar as infraestruturas públicas locais, em especial nas zonas rurais.

Neste quadro, e atendendo às boas práticas e experiências de outros países, sugere-se, por exemplo, uma missão de estudo à Índia, país com experiência prática em programas semelhantes.

2.3.4 REFORMA INSTITUCIONAL

O nosso desejo é não apenas que a economia nacional cresça, mas também que esse crescimento se reflita num maior desenvolvimento humano: uma economia que crie empregos dignos e oportunidades para todos; uma sociedade justa, solidária, com menos pobreza e menos desigualdades, com recursos humanos qualificados; uma economia onde todos tenham acesso a bens e serviços essenciais (nutrição, saúde, educação, habitação) e beneficiem de proteção social adequada ao longo de todo o ciclo de vida.

Por isso, mais do que "recuperar" a economia no pós-COVID-19, importa resolver os problemas estruturais existentes, ajudando à transformação económica e social necessária, para atingirmos as metas a que Timor-Leste se propõe. E essa tarefa pode e deve começar já.

As medidas propostas neste Plano têm exatamente esse propósito, são bastantes abrangentes e "tocam" em várias áreas e setores. Mas é fundamental que estas **medidas sejam efetivamente implementáveis**, sob pena do "Plano" não ser mais do que uma carta de boas intenções. Para isso, é importante que todos contribuam para este objetivo comum, numa estratégia combinada: Estado, Setor Privado/Empresas, Bancos, Instituições da sociedade civil, e os próprios cidadãos. Acreditamos, contudo, que o Estado desempenha um papel primordial e insubstituível—quer criando o quadro normativo necessário, quer apoiando e monitorizando a iniciativa privada, quer mesmo intervindo diretamente em áreas fundamentais, para assegurar que ninguém fica de fora no processo de desenvolvimento. Quer-se, assim, um Estado, como já se disse, essencialmente melhor, e não necessariamente maior.

Isto significa que apenas é possível implementar estas medidas propostas, para os setores económicos e sociais, se elas forem acompanhadas de intervenções em termos de "capacitação" e melhoria/**reforma Institucional**.

Seguem-se algumas sugestões para a reforma do funcionamento do aparelho de Estado de modo a aumentarem os benefícios para os cidadãos. Esta enumeração está longe de ser exaustiva, sendo apenas indicativa.

- **Legislação necessária ao investimento privado**: em particular, como já referido, é urgente aprovar a "Lei das Terras" e outra legislação essencial à vida das empresas—incluindo regime de falência/insolvência.
- **Papel dos Tribunais:** considera-se essencial que os Tribunais se debrucem e decidam não só sobre casos de direito penal mas também sobre os de direito cível. Não fazendo, acaba por ser uma "decisão" a favor dos mais "fortes" e contra os mais "fracos" e em prejuízo, por exemplo, de empresas que assim não investem no nosso país.
- **Enquadramento Orçamental:** elaboração e aprovação de uma nova lei de enquadramento orçamental, que melhore, corrija/reveja e complete a atual Lei de orçamento e gestão financeira e integre as normas de enquadramento e gestão (orçamental e financeira) de todo o Orçamento Geral do Estado, ou seja, de todo o Setor Público Administrativo—incluindo, além da Administração Central do Estado, também o Setor da Segurança Social, a Região Administrativa Especial de Oé-Cusse Ambeno, e os futuros órgãos do Poder Local. Esta nova lei deverá, entre outros aspetos, incluir a clarificação de conceitos, do perímetro orçamental e dos ciclos da receita e da despesa; a orçamentação por programas; o planeamento plurianual; as regras de prorrogação da lei do orçamento, quando necessário; bem como a melhoria de todo o processo, desde o planeamento, orçamento, execução orçamental e financeira, produção de informação, prestação de contas e fiscalização.

- **Plano de Contas:** para os setores público e privado, é fundamental desenvolver e aprovar um "plano de contas" (que, para o Estado, terá, naturalmente, especificidades próprias), que permita o controlo financeiro e contabilístico, e a consequente transparência na prestação de contas. Isto é muito importante não apenas para as empresas em si (e para o seu próprio conhecimento interno) mas também para o Estado, na perspetiva de apoio à iniciativa privada.

- **Reforma da Administração Pública:** com o objetivo de tornar o aparelho de Estado mais eficiente e mais produtivo, propõem-se quatro medidas:

    - criar um sistema de avaliação de desempenho para os funcionários do Estado, que privilegie o mérito e seja, por isso, incentivador. O sistema de avaliação de desempenho deverá ser ajustado às categorias profissionais dos Funcionários Públicos e deverá estar alinhado com as tarefas desempenhadas (TOR's) e objetivos anuais, previamente definidos. Recomenda-se ainda que se modernize este processo através da utilização de um sistema informático adequado para evitar o trabalho manual e o transporte dos formulários, em papel, para Dili.

    - melhorar o sistema de formação de curta duração (cursos intensivos), a realizar em horário laboral, dirigido a áreas concretas da atividade desenvolvida. A definição do Plano de Formação Anual deverá estar de acordo com a posição e categoria ocupada por cada Funcionário Público, bem como estar alinhada com a sua progressão na carreira. Deverão ser evitados cursos de formação que nada têm a ver com o descritivo de função de cada funcionário. Para que isto funcione, deverá existir uma matriz de competências transversal a todos os Funcionários Públicos, e outra matriz específica a cada ministério, dando destaque ao conhecimento técnico requerido.

    - sem prejuízo do papel desempenhado pela Comissão da Função Pública, reforçar, tecnicamente e em competências, as equipas/serviços de recursos humanos dos vários organismos, a fim de tornar mais ágeis e menos burocráticos alguns procedimentos na Administração Pública. Recomenda-se que estas equipas tenham formação técnica na área da Gestão de Recursos Humanos, nomeadamente recrutamento e seleção, gestão da formação, avaliação de desempenho, gestão de carreiras e gestão administrativa de recursos humanos, de forma a que possam dar um maior contributo e respostas mais rápidas à CFP.

    - reestruturar a força de trabalho da Administração Pública, tornando obrigatório o processo de reforma para os Funcionários Públicos com idade superior a 60 anos.

- **Registo civil:** criar as necessárias condições para que todos os cidadãos em Timor-Leste sejam registados num documento civil único e obrigatório (como o "bilhete de identidade"), de numeração vitalícia—recorde-se que apesar do bilhete de identidade ter sido criado, para todos, em 2004, este documento de identidade civil está ainda longe de ser universal. Este documento é essencial para reduzir/evitar a fraude e tornar mais fácil a concessão de prestações e apoios sociais, além de ser um importante instrumento de revitalização da cidadania. O principal objetivo deste documento é o de permitir criar uma base de dados única, associada a um e apenas um cidadão, concentrando o máximo de informação referente à sua cidadania.

  Pode mesmo pensar-se na criação de um cartão único, que reúna as informações civis, fiscais, de segurança social e saúde (ainda que tenha associados vários "números").

- **Serviço de Estatísticas:** a Direção Geral de Estatística (DGE) do Ministério das Finanças tem vindo a desenvolver um trabalho importante—por vezes com apoio e colaboração de outras instituições e de organizações internacionais. Contudo, é crucial que a produção e disponibilização pública de informação estatística oficial seja regular e independente do poder político direto. Mas, é de extrema importância que sejam também desenvolvidos estudos e análises técnicas sobre as estatísticas produzidas, em diversas áreas (sobre os Censos, as Contas Nacionais, a Pobreza, Mercado de Trabalho, etc). Consideramos que isto só é possível com um organismo autónomo (Administração Indireta do Estado). A proposta é, assim, de tornar a atual DGE num Instituto Público (eventualmente na tutela do próprio Primeiro-Ministro ou do Vice Primeiro-Ministro e Ministro do Plano e Ordenamento).

  Ainda na área das estatísticas, é fundamental que, sem prejuízo das regras de confidencialidade, anonimato e proteção de dados, sejam disponibilizados, dentro do Governo e em razão da matéria, microdados necessários à produção de indicadores ou estudos especializados - por exemplo, na área da pobreza.

- **Concertação Social:** face à relação direta entre área da segurança social (em particular o regime contributivo de segurança social) e a área do trabalho, e à importância da participação dos Parceiros Sociais na discussão e diálogo naquelas matérias, é importante estreitar a relação entre estas duas áreas de intervenção pública. Assim, propõe-se que a Segurança Social passe a integrar o órgão de Concertação Social em funcionamento no nosso país (o atualmente designado "Conselho Nacional do Trabalho", conforme previsto na Lei do Trabalho).

- **Inspeção do Trabalho:** É do conhecimento geral que uma área em que há inúmeros atropelos à legalidade no nosso país—que se orgulha de ser um Estado de Direito—é a da observação das normas aplicáveis ao mercado de trabalho. A Inspeção Geral do Trabalho e os serviços da SEFOPE encarregues de acompanhar mais de perto as relações entre empregadores e empregados parece disporem de quadros insuficientes para desenvolverem a sua atividade em tempo útil—nomeadamente de proteção dos trabalhadores—e por isso não só devem ver reforçados o seu pessoal como ser incentivados a atuarem preventivamente e não apenas em reação a denúncias de casos de ilegalidade comprovada pois, muitas vezes, os trabalhadores evitam denunciar essas situações com medo de ficarem desempregados e numa situação pior do que a que vivem.

- **Mercado de trabalho:** Para melhorar a informação estatística sobre o mercado de trabalho e, em particular sobre o desemprego, sugere-se que seja melhorado o sistema de inscrição/registo das pessoas à procura de emprego, tornando este registo obrigatório, para efeitos de apoios públicos, quer formação, quer estágios, quer bolsas de estudo, quer programas de apoio ao emprego, quer o futuro subsídio de desemprego. Esta medida deve começar a ser já trabalhada, para que num período de 2 anos se possa criar o subsídio de desemprego.

  Por outro lado, o registo de entidades empregadoras (designadamente de empresas) pode e deve relacionar os registos comerciais, fiscais e de segurança social, i.e., deve ser criado um **mecanismo específico** que permita que quando uma entidade faça o seu registo comercial (junto do SERVE) seja de imediato acionada informação para o Ministério das Finanças e para a Segurança Social—se o ideal seria uma "**comunicação informática**" por interface de bases de dados, nessa impossibilidade imediata, deve ser criado um mecanismo alternativo, mesmo que manual, para que a informação circule e permita ajudar a formalizar mais a economia. A não existência desta comunicação informática, que interligue os vários tipos de informação inerente à atividade empresarial, dá origem a processos como "fuga ao fisco", declaração incorreta/incompleta do volume de negócios, não inscrição dos colaboradores na Segurança Social e, consequentemente, na redução da receita para o Estado e para a Segurança Social, além de desproteção dos trabalhadores.

- **Reforma Fiscal:** não é possível implementar as políticas públicas que geram despesa—desde logo o "Estado Social" que emana da Constituição da República—, sem que existam receitas adequadas. Tal como referido anteriormente, um dos maiores problemas estruturais da economia nacional é a sua forte dependência das receitas petrolíferas, inclusivamente para financiar as despesas correntes do Estado. O sistema fiscal existente é limitado e pouco redistributivo, pelo que se propõe que o mesmo seja profundamente revisto, tendo em conta, entre outros aspetos: a criação de escalões progressivos no imposto sobre o rendimento, aumentando a taxa sobre rendimentos superiores; o tratamento justo da tributação sobre prestações sociais (em especial, sobre pensões sociais e mínimas); a previsão de isenções fiscais em casos específicos, e por tempo determinado, para incentivo direto à economia; o aumento de taxas alfandegárias a determinados bens cuja importação se pretende substituir. No entanto, é igualmente importante reforçar as medidas de cobrança e controlo em relação ao cumprimento de pagamento de impostos.

- **Coordenação Interministerial:** deverá haver uma coordenação entre os vários Ministérios que constituem o Governo de forma a evitar duplicação de tarefas/responsabilidades, bem como direcionar de forma adequada os recursos existentes, tendo por base o âmbito de atuação de cada Ministério.

- **Descentralização e desconcentração:** a descentralização administrativa (órgãos e serviços do Poder Local, semelhantes às Autarquias/Câmaras Municipais) tem sido assumida como um objetivo em Timor-Leste nos últimos anos, sem que contudo tenha tido resultados práticos significativos.

  A desconcentração e a descentralização administrativas assumem importância particular em matérias de relação direta com o público, uma vez que permitem estar mais perto da população, conhecer melhor os seus problemas, características e aspirações, de modo a ajustar respostas. No entanto, é necessário que a Administração Local esteja preparada, técnica, administrativa e financeiramente, para assumir este papel: é preciso ter recursos humanos minimamente qualificados, sistema de prestação de contas de forma transparente, e meios de criação de receitas próprias locais.

  Os Chefes de Suco têm prestado um importante serviço de apoio ao Governo, na relação mais direta com os cidadãos, designadamente em matérias sociais.

  Para além dos Chefes de Suco, por ora, este processo de "aproximação ao cidadão" tem vindo a ser desenvolvido através da criação de alguns serviços desconcentrados de organismos da Administração Central—como Centros/delegações dos Ministérios nos Municípios, mas também as próprias Administrações Municipais que, por enquanto, funcionam apenas como serviços desconcentrados da Administração Central, e não como "Poder Local" autónomo daquela.

  Acreditamos que o processo de descentralização—que não deve nunca substituir a desconcentração de alguns serviços, em matérias essenciais que devem sempre ficar na esfera da Administração Central—deve ser feito com cuidado, com tempo e por fases. Assim, preferimos e aconselhamos a começar por se criarem "agrupamentos" de Municípios ("Regiões"), descentralizando para elas (e não necessariamente para os municípios individualmente considerados a fim de se ganharem economias de escala) algumas funções e competências; mas este processo terá sempre que ser conduzido em estreita articulação com os organismos da Administração Central, particularmente em áreas especialmente sensíveis que tenham mais de "nacional" do que de "local" como no caso do controlo e das ações sobre o património cultural.

  Esta descentralização, particularmente sob a forma que sugerimos de criação de "agrupamentos de municípios", pode ser um importante instrumento de colocação de técnicos devidamente habilitados --- nomeadamente formados no estrangeiro.

Reconhece-se que, sobretudo em regiões mais isoladas, é necessário fazer um esforço adicional imediato, para levar os serviços até junto das pessoas. Falamos aqui de serviços essenciais, como por exemplo, o registo civil, assistência médica e medicamentosa primária, pagamento de prestações sociais, apoio alimentar. Uma proposta concreta é criar "**carrinhas móveis de cidadania**", que agrupem vários serviços públicos, e se desloquem periodicamente até junto das comunidades. Este projeto poderá ser iniciado como "projeto piloto" para analisar as potencialidades e os constrangimentos da medida.

Timor-Leste tem feito um esforço no uso de tecnologias digitais nos processos produtivos e na Administração Pública, mas é preciso fazer muito mais. Vários atrasos no processamento de documentos de muitas empresas, a lentidão dos serviços prestados pela Administração Pública e a falta de acesso aos serviços da internet, quer a capital quer no interior do país, tornaram-se evidentes com a crise da COVID-19. Por outro lado, a melhoria das próprias instalações poderá igualmente ser melhorada, dando assim melhores condições de trabalho aos funcionários e aos utentes.

Por isso, a **instalação da fibra ótica que liga o país com o mundo**, de forma rápida e acessível, é um projeto estruturante para o futuro de Timor-Leste. Ele é um elemento propulsor muito importante para o reforço da coesão territorial e a integração do interior na economia nacional (e, eventualmente, global), promovendo plataformas digitais para o escoamento de produtos, bens e serviços online, bem como para a universalidade do ensino digitalizado. Estando o interior e áreas remotas do país conectados aos serviços rápidos e acessíveis da internet permitirá, por exemplo, a mobilização de jovens agricultores para se instalarem no interior e protagonizarem uma renovação da agricultura e dos sistemas produtivos, descongestionando, assim, a capital Dili; a penetração da fibra ótica a todo o país é importante para assegurar este e outros objetivos.

Por fim, e não menos importante, deveremos começar a pensar em **energias renováveis**, **sustentáveis e alternativas** para o país, aproveitando os recursos naturais de que Timor-Leste dispõe—sol, mar e vento. Tais mudanças, poderão significar num decréscimo no consumo de eletricidade tal como conhecemos hoje e, como consequência na redução dos custos com combustível, para além de ser uma fonte de energia amiga do ambiente.

QUADRO: RESUMO DAS PRINCIPAIS MEDIDAS DE MÉDIO-LONGO PRAZOS A IMPLEMENTAR NOS OGE DE 2021 E SEGUINTES

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Agricultura (e pequena indústria agroalimentar)	• Definir uma política de renovação do cafezal de Timor-Leste com subsídio aos cultivadores que substituírem plantas velhas por mais novas e produtivas;
	• Desenvolver a exploração florestal, nomeadamente sândalo e teca, apoiada na lei aprovada em 2017;
	• Incentivar plantação de árvores para lenha para evitar o abate indiscriminado de árvores; melhoria da qualidade da extensão rural; introdução do ensino da pecuária;
	• Implementação, a prazo, de uma política (parcial) de substituição de importações, particularmente do arroz: o aumentar o controlo das importações (aumento de taxas); o incentivar a produção nacional, através da oferta de sementes e da garantia de mercado/apoio ao escoamento da produção (programa de compra e distribuição de produção pelo Estado); o Intensificar o uso de motocultivadores (mas não de tratores) na cultura do arroz; o Criar "bancos de sementes" produtivas e disponibilizá-las aos agricultores.
	• Apoiar o setor privado no aumento da produção de carne com confinamento de animais e controlo sanitário: o Organizar campanhas massivas de vacinação dos animais; o Fornecer aos criadores de gado sementes de plantas forrageiras; o Construir pontos de água para o gado nas aldeias, utilizando programas públicos de emprego rural mão de obra intensivos.
	• Promover e apoiar o associativismo agrícola, designadamente através do apoio direto a instituições de promovam microcrédito nas comunidades rurais;
	• Promover, junto das Universidades ou outras Instituições, cursos de formação (a nível superior, de longa duração; mas também técnico-intensivos de curta duração) em áreas específicas como agricultura tropical e pecuária;
	• Reforçar o apoio a projeto como a "Quinta Portugal" ou outros de natureza semelhante, para aumentar a assistência técnica aos produtores de café e de outras produções agrícolas.

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Turismo	• Criar uma empresa estatal para dinamizar o setor;
	• Melhorar o ensino/formação profissional nesta área com "upgrade" de uma escola de Turismo para um nível elevado, internacional;
	• Promover a recuperação de antigas residências de administradores e "tranqueiras" para preservar o nosso património e apoiar o turismo, eventualmente apoio de Parceiros de Desenvolvimento e da UNESCO;
	• Reabilitar estradas rurais de especial interesse turístico, utilizando programas públicos de emprego mão-de-obra intensivos;
	• Controlar (extinção) dos crocodilos na costa norte para tornar as praias seguras;
	• Construir/criar (Metinaro?) um parque temático vocacionado à divulgação e preservação da cultura e artesanato timorense;
	• Promover o Eco-Turismo, combinando o alojamento com as plantações de café ou arroz, por exemplo;
	• Tendo a Estratégia Nacional aprovada para o setor como pano de fundo, definir um plano concreto para desenvolver o turismo, por fases. Pelas suas caraterísticas, começar desde já com a "ponta leste", municípios de Baucau, Viqueque e Lautém, como zona inicial prioritária para o desenvolvimento do turismo (a que se seguirão depois outras zonas); a prazo de 5-6 anos reabilitar o aeroporto de Baucau para receber voos "charter";
	• Construir o já planeado Museu-Biblioteca Nacional em Dili;
	• Desenvolver campanhas publicitárias e de marketing sobre Timor-Leste, a divulgar no estrangeiro, realçando a riqueza natural dos mares e das montanhas do país.
Habitação	• Construir bairros infraestruturados em algumas cidades (exemplo: Dili, Baucau, Pante Macassar) para implantação de habitações de renda económica destinada a habitação social com entrega aos moradores ao fim de 25 anos de pagamento de renda—a dinamização, propriedade e gestão deste programa deve ser da Segurança Social ou nova Instituição própria criada (Instituto Nacional de Habitação?), ligada à Segurança Social;
	• Assegurar saneamento básico, abastecimento de água no domicílio e eletrificação, de todo o país, por etapas;
	• Construção de uma central moderna de tratamento de lixo e de águas residuais (Díli)
	• Construção de fontanários públicos.

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Educação	• Aumentar a percentagem de gastos em educação no contexto dos OGE anuais até, pelo menos, ao fim da legislatura, fixando como meta para 5 anos a duplicação do peso dessas despesas no OGE;
	• Alargar o número de CAFE—Centros de Aprendizagem e Formação Escolar até, numa primeira fase (5-6 anos), a 2-3 por município;
	• Alargar a rede de estabelecimentos de ensino secundário, pré-escolar e centros de formação profissional;
	• Promover obras de manutenção/recuperação de edifícios escolares (mais e melhores escolas com redução do número de alunos por professor), quando estão em causa pequenas recuperações, podem ser realizadas no quadro dos programas públicos de emprego mão de obra intensivos;
	• Estabelecer um acordo com Portugal e o Brasil para possibilitar o apoio aos novos CAFE a criar; recorrer a financiamento dos parceiros de desenvolvimento para a criação dos CAFE e a recuperação de edifícios escolares e de formação profissional;
	• Melhorar os programas de formação dos professores dos vários graus de ensino;
	• Produzir e distribuir manuais escolares aos alunos e aos docentes;
	• Recuperar as 13 Cartas Educativas elaboradas, atualizá-las e utilizá-las como importante instrumento de planeamento e estratégia educativa;
	• Introduzir melhorias na merenda escolar (no menu e no processo de implementação);
	• Criar uma linha de crédito, em condições concessionais, para apoio financeiro às Instituições de Ensino Superior Privadas Acreditadas, substituindo as subvenções públicas atuais;
	• Definir programas de retenção de jovens licenciados, de forma a evitar a "fuga" para o exterior à procura de oportunidades de emprego.
Saúde	• Aumentar os gastos correntes na saúde a fim de melhorar significativamente a qualidade dos serviços de saúde prestados aos doentes, equipamentos, materiais, formação de recursos;
	• Reforçar o apoio financeiro e técnico aos Programas de Saúde na Família, Saúde Escolar e Saúde no Trabalho;
	• Realizar obras de conservação dos hospitais e centros de saúde, quando estão em causa pequenas recuperações, podem ser realizadas no quadro dos programas públicos de emprego mão de obra intensivos;
	• Reforçar o investimento público na expansão das infraestruturas hospitalares e centros de cuidados de saúde, em todo o país, com base em plano apropriado;

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Saúde (cont.)	• Reforçar o investimento público na formação e acreditação de recursos humanos na área da saúde;
	• Desenvolver acordos com entidades privadas (incluindo terceiro setor) para a concessão da gestão (eventualmente parcial) de hospitais, clinicas e centros de saúde, com subsídio do Estado, aumentar a oferta e a qualidade da mesma, sem criar barreiras ao acesso;
	• Promover a melhoria constante da formação do pessoal de saúde (acordos com a OMS e parceiros de desenvolvimento), quer a nível científico, quer a nível técnico (por exemplo para manuseamento dos equipamentos) quer a nível pedagógico;
	• Desenvolver campanhas—diretamente ou apoiando instituições de solidariedade social nessa tarefa—no terreno, sobre boas práticas de higiene (como a lavagem das mãos), utilização de medicamentos, e recurso a serviços de saúde, evitando o recurso a práticas tradicionais não cientificamente comprovadas.
Proteção Social	• Aprovar a Estratégia Nacional de Proteção Social já elaborada e desenhar planos de implementação anuais, que devem ser tidos em conta na elaboração dos planos e orçamentos do Estado anuais;
	• Criar mecanismos/instrumentos alternativos de pagamento de prestações sociais, evitando o pagamento em cash e os riscos que lhe estão associados, ajudando a "bancarizar" a economia, e reduzindo os custos de implementação de medidas de prestações sociais;
	• Operacionalizar o Serviço de Verificação de Incapacidades;
	• Aprovar a constituição e o modelo de gestão do Fundo de Reserva da Segurança Social;
	• Aumentar a cobertura do Programa "Bolsa da Mãe";
	• Criar proteção na morte, no regime não contributivo;
	• Criar proteção na doença e no desemprego, no regime contributivo;
	• Implementar programas ativos de emprego—programa público de emprego rural, em áreas trabalho-intensivas, como a construção civil (estradas rurais, fontanários, mercados, pequenas obras de recuperação de instalações públicas) ou o turismo;
	• Desenvolver campanhas massivas de informação aos trabalhadores rurais e do setor informal, de modo a incentivar a sua adesão ao regime de segurança social—apoiar essa adesão, através da coparticipação do Estado na taxa contributiva;
	• Estudar a possibilidade de, a mais longo prazo, criar uma nova medida de proteção social, visando a garantia de um rendimento mínimo a todos os cidadãos com carência de rendimentos.

Setores/Áreas	Medidas Propostas
Aspetos Institucionais	• Aprovar e publicar a "Lei das Terras" e toda a restante legislação que lhe está associada;
	• Elaborar e aprovar o quadro normativo necessário ao funcionamento das empresas (como o regime de falências, fusões, acesso ao crédito, etc);
	• Melhorar o funcionamento dos Tribunais dando-lhes a capacidade de decidir sobre casos cíveis, e não só criminais;
	• Elaborar e aprovar nova Lei de Enquadramento do OGE, incluindo todo o Setor Público Administrativo;
	• Elaborar e aprovar um Plano de Contas, para o setor privado e para o setor público;
	• Proceder a uma reforma na Administração Pública: criar sistema justo de avaliação de desempenho dos funcionários; promover cursos de formação de curta duração dirigidos a áreas concretas; reforçar a capacidade e competências dos serviços de recursos humanos dos vários organismos públicos, para desburocratizar alguns procedimentos; reestruturar a força de trabalho, tornando obrigatório o processo de reforma a partir dos 60 anos; Implementar a efetiva emissão do "bilhete de identidade" (com número de identidade único e vitalício) de forma universal;
	• Tornar a atual Direção Geral de Estatística num Instituto Público com autonomia—eventualmente sob a tutela politica do Primeiro-Ministro ou do Vice Primeiro-Ministro e Ministro do Plano e Ordenamento;
	• Reformular a composição do Conselho Nacional do Trabalho, de modo a que a Segurança Social o integre, a fim de promover o efetivo diálogo social, coordenado, nas áreas do emprego e segurança social;
	• Criar um sistema de registo obrigatório de desempregados/pessoas à procura de trabalho;
	• Melhorar os serviços da Inspeção do Trabalho, sobretudo dotando-os de mais recursos;
	• Criar um mecanismo de comunicação, em tempo útil, entre os serviços de registo empresarial (SERVE), os serviços fiscais (Ministério das Finanças) e a Segurança Social—tornar mais eficaz, rápido e menos burocrático o registo das empresas;
	• Reforma fiscal: criar códigos tributários redistributivos, justos e que prevejam isenções/benefícios fiscais em determinadas situações (política económica de incentivo ao setor privado);
	• Estabelecimento de parceria com o setor bancário, visando criar condições de financiamento às empresas e a pequenos negócios: negociação de condições de empréstimos (volume, taxa de juro, período de carência). Os bancos devem ser eventualmente compensados, através de concessão de benefícios fiscais apropriados;

Aspetos Institucionais (cont.)	• Coordenação Interministerial: deverá haver uma coordenação entre os vários Ministérios que constituem o VIII Governo de forma a evitar duplicação de tarefas/responsabilidades, bem como direcionar de forma adequada os recursos existentes, tendo por base o âmbito de atuação de cada Ministério; • Iniciar efetivamente o processo de descentralização administrativa, através, numa primeira fase — e em face dos ganhos de escala necessários—da criação de regiões (4/5), dotadas de autonomia; • Criar um projeto piloto—2 ou 3 Municípios—"carrinhas móveis de cidadania", para levar alguns serviços públicos essenciais (registo civil e atualização de dados, assistência médica/consulta geral e medicamentosa, pagamento de prestações sociais, entrega de bens e apoio alimentar) às populações mais isoladas, de modo a quebrar as barreiras de acesso.
Instalação da Fibra Ótica	• Acelerar todo o processo da instalação da fibra ótica através do cabo submarino que liga Timor-Leste com o resto do mundo.
Energias Renováveis, Sustentáveis e Alternativas	• Aproveitamento dos recursos naturais de que Timor-Leste dispõe—sol, mar e vento—como forma de reduzir os custos com combustível, para além de ser uma fonte de energia amiga do ambiente.

CAPÍTULO III: FINANCIAMENTO

Este capítulo debruça um pouco sobre a questão do financiamento da atividade do Estado timorense, em geral e, particularmente, o financiamento do Plano de Recuperação Económica (PRE) no período 2021-2023. Recorde-se que a lógica do PRE é a de ser um plano para um período mais largo (até, pelo menos, 2030) do que o resto da presente legislatura.

As fontes potenciais de financiamento dos Orçamentos Gerais do Estado de Timor-Leste (exclui-se o Orçamento da Segurança Social):

- Receitas domésticas (impostos e taxas);
- Transferências do Fundo Petrolífero;
- Dívida pública (empréstimos);
- Transferências de doadores;
- Receitas dos organismos autónomos.

A - RECEITAS DOMÉSTICAS

As receitas domésticas (taxas e impostos) têm rondado os cerca de 220-230 milhões de USD/ano. Este valor não é estável e depende, nomeadamente:

- da conjuntura económica; e
- do nível das taxas dos impostos—que dependem do que se designa por "reforma fiscal".

Nos próximos anos (2021 a 2023) a situação da economia timorense será tal que é de esperar uma queda acentuada das receitas fiscais devido à baixa conjuntura económica. Qual o verdadeiro impacto da conjuntura nas receitas fiscais? Não é fácil prever mas uma hipótese "conservadora" é a de que elas dificilmente ultrapassarão, em média, os cerca de 180 milhões de USD/ano até ao fim da legislatura.

Quanto aos impostos e sua taxas, a situação conjuntural atual não aconselha a introdução de alterações importantes. Qualquer alteração (reforma fiscal) deve ocorrer só no OGE2024 ou, mesmo, 2025 tendo em conta o previsível timing da sua aprovação no Parlamento Nacional (eventualmente durante a sessão parlamentar de 2024, nomeadamente no OGE2025).

Entretanto e aproveitando parte dos trabalhos desenvolvidos pela extinta Comissão da Reforma Fiscal devem ser feitos os estudos necessários à aprovação da Reforma Fiscal.

Esta deve seguir alguns princípios, um dos quais se enuncia desde já: o imposto sobre o rendimento deve prever pelo menos três escalões, sendo o primeiro isento de pagamento de impostos e os outros dois prever uma progressividade das taxas.

Um dos pontos importantes da Reforma Fiscal que acabou por não ser aprovada era a introdução do Imposto sobre o Valor Acrescentado (IVA). Os trabalhos para a Reforma a implementar devem também prever a introdução do IVA e devem ser identificados desde já—e aprovadas—todas (ou as principais) medidas tecnicamente necessárias à sua introdução, nomeadamente na área da contabilidade das empresas e sua organização.

Importante será também a definição de uma meta estimada para a carga fiscal em resultado da Reforma Fiscal. Uma hipótese é a fixação de uma meta dupla da atual mas a alcançar de forma progressiva. Por exemplo, aumentar em 2 pontos percentuais em cada ano até alcançar os cerca de 15% do PIB.

A necessidade de aumentar o peso das receitas domésticas no financiamento do OGE deve ter em consideração a necessidade de reduzir o recurso às receitas petrolíferas em percentagem do total das receitas, que não necessariamente em valor absoluto.

B - TRANSFERÊNCIAS DO FUNDO PETROLÍFERO

As transferências do Fundo Petrolífero para a conta do Tesouro são constituídas por duas "parcelas": o Rendimento Sustentável Estimado e o excedente a este.

O primeiro tem rondado os cerca de 500-550 milhões de USD. A segunda parcela tem tido um valor variável ao longo dos anos. A média anual no período 2017-2019 foi de 565 milhões. O total das transferências tem sido, em média (2017-2019), de cerca de 1100 milhões.

A dimensão das transferências é elevada mas deve ser comparada com o capital do Fundo e com as receitas acumuladas em cada ano—que dependem do rendimento do mesmo recebido como remuneração dos títulos (do tesouro e ações) que detém.

TOTAL ACTIVOS LÍQUIDOS	17 600 576
CAPITAL	
Saldo de abertura em mês anterior	17 028 934
Movimento Capital durante o mês	-126 192
Resultado líquido deste mês	697 834
TOTAL CAPITAL LÍQUIDOS	17 600 576

Fonte: BCTL Boletim Mensal do Fundo Petrolífero, Maio 2020

Numa situação económica "normal" tenderíamos a dizer que aquelas transferências são demasiado elevadas, exigindo-se a sua redução.

Considerando a atual situação económica e a necessidade de a suster e, simultaneamente, apostar na transformação da economia nacional reconhecemos que o valor das transferências dificilmente poderá ser reduzido—pelo menos até ao fim da atual crise (2023?)—podendo mesmo, eventualmente, ter de ser aumentado (até aos cerca de 1200-1300 milhões/ano?). O limite, simultaneamente político e económico, deverá ser decidido pelo governo. Pode, nomeadamente, ser o que empurre o valor do capital do Fundo Petrolífero para os cerca de 12-15 mil milhões de USD (valor que garanta as receitas necessárias no futuro).

Deve tomar-se em consideração que as receitas do Greater Sunrise não deverão entrar nos cofres de Timor-Leste antes de um período que, sendo difícil de prever pois depende de inúmeros fatores nacionais (política governamental para o setor, aparentemente em vias de se alterar) e internacionais (mercado internacional de petróleo e gás), dificilmente será inferior a cerca de 6-7 anos.

C - DÍVIDA PÚBLICA (EMPRÉSTIMOS)

A atual dívida de Timor-Leste é relativamente reduzida e diz respeito a empréstimos concessionais de parceiros de desenvolvimento para construção de infraestruturas rodoviárias. Em 2018 o valor dos empréstimos era de cerca de 60 milhões de USD.

Há, quanto a nós, ainda muita margem para aumentar o volume destes empréstimos concessionais. Eles são importantes quer sob o ponto de vista financeiro quer sob o ponto de vista técnico pois normalmente vêm acompanhados de supervisão técnica das obras realizadas—o que é muito importante no contexto de Timor-Leste.

O país pode também recorrer a empréstimos comerciais (a evitar) e à emissão de dívida pública (Títulos do Tesouro timorense) a colocar junto do público em geral usando o sistema bancário como intermediário—e como investidor privilegiado tendo em consideração a enorme liquidez existente que obriga a banca a colocar parte importante do seu excesso de recursos em bancos estrangeiros, normalmente as suas sedes.

O aumento da dívida pública tem sido evitado por se lhe ter preferido o recurso ao financiamento pelo Fundo Petrolífero. A opção por este ou pela dívida pública depende de quanto se "paga" por um ou por outro. Se os juros a pagar pela dívida pública forem menores do que a perda de rendimentos pelo uso de dinheiro do FP é preferível o recurso à dívida pública. Na prática e como os rendimentos do FP têm rondado os 4,3% anuais desde o início do FP (vd relatório do BCTL sobre o FP de Abril/20), é de ponderar a hipótese de recorrer à dívida pública se esta tiver uma taxa de juro de cerca de 2-3%—o que é muito provável considerando a taxa de juros atual nos mercados internacionais.

United States Interest Rate

Last Release	Actual	Forecast
Jun 2020	0.25 %	0.25 %
Previous	**Frequency**	**Units In**
0.25 %	Daily	%

https://www.fxempire.com/macro/united-states/interest-rate

Ações Internacionais	6 716 732	38,18%	10,60%	-12,70	-13,33	-4,91	4,80	4,98	8,18
Referência			10,92%	-11,89	-12,43	-4,00	4,99	4,92	7,81
Diferença			-0,32	-0,81	-0,90	-0,91	-0,19	0,06	0,37
SUMÁRIO DE DESEMPENHO									
			Retorno/Rendimento do Fundo Petrolífero (%)						
	Valor de Mercado	Peso	Mensal	Trimestral	AFAD	1 Ano	3 Anos	5 Anos	Desde o seu início
Total da Carteira	17 600 578	100%	4,11	-1,32	-078	4,88	5,05	4,18	4,29
Referência			4,21	-1,60	-0,98	4,81	4,89	4,03	4,23
Diferença			-0,10	0,28	0,20	0,07	0,15	0,13	0,08
Títulos Internacionais de rendimento fixo	10 202 397	57,97%	0,51	3,07	4,48	8,18	3,85	2,73	2,93
Referência			0,60	3,31	4,72	8,18	3,97	2,77	2,94
Diferença			-0,09	-0,24	-0,24	-0,48	-0,12	-0,04	-0,02
BCTL Cash Management (TLCM)	977 674	5,55%	0,00	0,17	0,30	1,70	n.a.	n.a.	1,57

Fonte: BCTL Boletim Mensal do Fundo Petrolífero, Maio 2020

D - TRANSFERÊNCIA DE DOADORES

No período 2017-2019 os parceiros de desenvolvimento gastaram em Timor-Leste uma média de 170 milhões de USD/ano.

Acreditamos que a pressão da crise internacional irá refletir-se nestes valores—até porque Timor-Leste entrará em "concorrência" com outros países eventualmente em piores condições—e não nos admiraria se os doadores baixassem para cerca de 150 milhões os donativos ao país.

O governo fez no ano passado uma tentativa de convencer os doadores a fazerem passar os seus donativos pelo OGE. Não cremos que tal política tenha sucesso—pior, duvidamos que seja do interesse do nosso país insistir nesta política até porque alguns países, como os Estados Unidos, fizeram saber que estavam legalmente impedidos de o fazer.

Mas o país pode (e deve) aumentar a cooperação com os doadores no sentido de reduzir a parte dos donativos que acaba sendo paga a não nacionais, ficando, através de vários mecanismos, no país de origem através, por exemplo, de esquemas de "ajuda ligada".

E - RECEITAS DE ORGANISMOS AUTÓNOMOS

O valor destas receitas é relativamente reduzido no contexto do OE, não sendo relevante a sua menção aqui. No entanto, esse financiamento pode ser (é em alguns casos) relevante ao nível de cada organismo público individualmente considerado.

RESUMO

Do que fica dito acima deduz-se que nos próximos anos (2021-2023) os OGE poderão atingir, em média, os seguintes valores:

Receitas domésticas:	180 milhões
Transferências do FP:	1200 milhões
Dívida pública:	120 milhões (60 de empréstimos concessionais)
Transferências de doadores:	200 milhões
TOTAL:	**1700 milhões de USD** em cada um dos próximos 3 anos (2021-2023)

Naturalmente que há **duas condições** *sine qua non*:

1) os projetos a financiar serem de qualidade, produzindo efetivamente efeitos positivos na economia e na sociedade nacionais (particularmente na oferta e no consumo nacionais e na melhoria do seu capital físico e humano); e

2) a "fuga" de recursos para esquemas de corrupção ser mínima. A efetiva implementação da legislação recentemente provada pelo Parlamento Nacional sobre a corrupção e a aprovação e implementação de legislação nova sobre aprovisionamento do Estado.

CONCLUSÃO

O valor médio acima é isso mesmo: um valor médio que poderá ter uma distribuição anual diferenciada considerando que, nomeadamente o ano inicial (2021) será um de execução mas também de preparação de projetos mais complexos. Assim, encaramos como normal

uma distribuição de verbas anuais do tipo 1.700 + 1.600 + 1.600 milhões de USD para os anos de 2021 a 2023.

Estes valores parecem ser importantes mas são o que consideramos ser o **mínimo necessário** para dar à economia nacional o impulso essencial à sua reanimação.

Esta terá, nesta fase, de estar principalmente a cargo do Estado e das suas despesas—correntes mas, principalmente, sociais e de investimento—já que o setor privado, tradicionalmente frágil, sofre atualmente de uma fragilidade acrescida que o impossibilita de liderar o processo de recuperação económica. A referida liderança do Estado deve ser entendida como necessária ainda para além do fim da presente legislatura mas deve preparar o setor privado para aumentar a sua importância relativa.

Note-se que esta "regra" de dar um papel determinante, nesta fase, ao setor público é a norma na maioria dos países afetados pela presente crise.

Três notas finais:

- Como referimos, os valores orçamentais referidos são o consideramos como **mínimos para ter um real impacto na economia e na sociedade e reanimá-la**. Daqui decorre que, com o limite da capacidade de execução orçamental do Estado, não ponhamos de lado a necessidade de os valores dos OE anuais se aproximarem, nomeadamente os dos dois últimos anos da legislatura, dos cerca de 2000 milhões de USD executados efetivamente, em cujo caso os valores de financiamento atrás referidos deverão ser revistos—nomeadamente o da transferência do Fundo Petrolífero;

- Esses valores pressupõem **taxas de execução orçamental muito próximas dos 95-100%**, bem acima do que tem sido usual (cerca de 90% em muitos anos do passado mais ou menos recente).

O **valor significativo de recurso ao Fundo Petrolífero deve ser considerado como normal na situação atual mesmo que ele implique alguma quebra do valor do seu capital**. Afinal é para isso que o Fundo existe: financiar os orçamentos em anos "normais" mas também servir de reserva de valor para momentos de crise como o atual.

CAPÍTULO IV: MONITORIZAÇÃO E ANÁLISE DO IMPACTO

Neste momento, e face aos dados disponíveis e ao tempo limitado para apresentação do Plano de Recuperação Económica (PRE), consideramos não ser possível construir indicadores de qualidade que permitam monitorizar as medidas propostas, nem estudar o seu impacto.

Por outro lado, fará mais sentido que aqueles indicadores sejam construídos depois do PRE ser aprovado em Conselho de Ministros, de forma a se poder calendarizar e monitorizar a sua implementação.

Mas esta é uma tarefa fundamental.

Neste sentido, propomos que seja aprovada a criação de uma equipa técnica—eventualmente sob a coordenação do Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos (MCAE)—que, ainda que trabalhando em parceria com a UPMA/Gabinete do Primeiro-Ministro e com os organismos públicos relevantes (incluindo as áreas económicas e sociais), seja responsável pela construção de indicadores de monitorização e avaliação da implementação do PRE. Os microdados devem, depois, ser entregues à Direção Geral de Estatística (se aprovado, o novo Instituto público) para efeitos de análises/estudos de impacto, a nível macro mas também micro designadamente tendo em conta os principais objetivos: aumentar o crescimento económico, em áreas produtivas; incentivar investimento; criar empregos dignos e produtivos; aumentar a segurança alimentar e melhorar a nutrição; aumentar os rendimentos e melhorar a sua distribuição; melhorar todos os indicadores nas áreas sociais—educação, saúde, habitação, proteção social.

Existe sempre um conjunto de fatores e limitações no processo de implementação das medidas propostas que, se não forem ultrapassados, podem pôr em causa a qualidade do Plano de Recuperação Económica. Dois fatores que poderão pôr em causa a execução do Plano de Recuperação Económica têm a ver com a necessidade de uma resposta rápida e eficaz por parte da Administração Pública e dos organismos do Estado e uma boa coordenação entre eles.

Sugerem-se os **princípios** que possam guiar a implementação das medidas propostas, entre outros:

- **Simplicidade:** A necessidade de definir processos simples, de envolver menos partes e de evitar de desperdiçar recursos escassos em muitas áreas.
- **Liderança e coordenação focadas:** A necessidade de encarregar a coordenação a um órgão do Estado o papel de coordenador geral, cuja responsabilidade é de seguir de perto quem faz o quê, quando e onde.
- **Responsabilidades e resultados:** A necessidade de definir claramente as responsabilidades e expetativas, atribuir-lhes recursos adequados e alcançar resultados concretos e mesuráveis.
- **Formação adequada:** A necessidade de cada equipe responsável pela medida ser treinada e bem informada.

COORDENAÇÃO

A Comissão para a Elaboração do Plano de Recuperação Económica recebeu contributos valiosos de indivíduos com reputação e reconhecimento académico, bem como o apoio técnico e administrativo prestado pela Unidade de Planeamento, Monitorização e Avaliação (UPMA) do Gabinete do Primeiro-Ministro do VIII Governo Constitucional. Inúmeras consultas foram feitas durante os meses de junho e julho deste ano. A lista que se segue está em ordem alfabética.

CONTRIBUTOS TÉCNICOS DE:

Abraão Vasconselos - Governador do Banco Central de Timor-Leste

António Almeida Serra - CEsA Portugal

Augusto Lança - Instituto Politécnico de Beja, Portugal

Brett Inder - Monash University Austrália

Jim Wright - Diretor da Missão/USAID

Teresa Coelho - CEsA Portugal

Tony Jape - Diretor da Hotel Owners of Timor Lorosa'e Association (HOTL)

Tye Sundlee - Encarregado dos Assuntos Económicos, Políticos e Consulares da Embaixada dos Estados Unidos da América

CONSULTAS REALIZADAS COM:

Parlamento Nacional:

Comissão C Finanças Públicas

Comissão D Economia e Desenvolvimento

Linhas Ministeriais:

Ângelo dos Santos Veloso - Diretor Nacional da Relação de Trabalho, SEFOPE

Aniceto Leto Soro - Diretor Executivo da Secretaria da Estratégia Nacional do Emprego, SEFOPE

Armanda Berta dos Santos - Vice-Primeira-Ministra e Ministra da Solidariedade Social e Inclusão

Armindo Maia - Ministro da Educação, Juventude e Desporto

Demétrio do Amaral de Carvalho - Secretário do Estado do Ambiente

Domingos Lopes Antunes - Vice-Ministro do Comércio e Indústria

Elídio de Araújo - Secretário de Estado das Pescas

Elizário Ferreira - Secretário de Estado das Cooperativas

Fernando Hanjam—Ministro das Finanças

Gaspar de Araújo - Diretor-Geral do Ministério dos Transportes e Comunicações

Gaspar Pinto de Carvalho Freitas do Amaral - Assessor do MTC

Igino Ferreira - Diretor Nacional do Emprego Interior, SEFOPE

Inácia da Conceição Teixeira - Vice-Ministra do Turismo Comunitário e Cultural

Joaquim Amaral - Ministro Coordenador dos Assuntos Económicos

José Asa - Diretor-Geral da Administração e Finanças, SEFOPE

José Lucas do Carmo da Silva - Ministro do Turismo, Comércio e Indústria

José Maria dos Reis - Vice-Primeiro-Ministro e Ministro do Plano e do Ordenamento

Leila M.L. Cárceres dos Santos - Diretora Executiva do FDCH

Lino de Jesus Torrezão - Vice-Ministro da Administração Estatal

Longuinhos dos Santos - Ministro do Ensino Superior, Ciência e Cultura

Manuel Cárceres da Costa - Ministro da Justiça

Maria José da Fonseca - Secretária de Estado para a Igualdade e Inclusão

Mateus Wilfredos dos Santos Tallo - Diretor Nacional da Formação Profissional, SEFOPE

Miguel Pereira de Carvalho - Ministro da Administração Estatal

Odete Maria Freitas Belo - Ministra da Saúde

Paulo Alves - Diretor-Geral da Formação Profissional e Emprego, SEFOPE

Pedro dos Reis - Ministro da Agricultura e Pescas

Rui Hanjam - Assessor do Ministério do Ensino Superior, Ciência e Cultura

Salvador Soares dos Reis Pires - Ministro das Obras Públicas

Sonio da Silva - Presidente Executivo da Sec. Técnica, Fundo de Contrapartida, SEFOPE

Teófilo Caldas - Secretário do Estado da Arte e Cultura

Victor da Conceição Soares - Ministro do Petróleo e Minerais

Agências Autónomas:

Faustino Cardoso Gomes - Presidente da Comissão da Função Pública

Florêncio Sanches - Diretor Executivo do SERVE

Setor Privado, Bancos Comerciais:

Abel Guterres - Ex-Embaixador e empresário

António Vitor - Presidente do Board of Directors do BNCTL

Brígido de Sousa - Diretor Executivo do BNCTL

Gamlah Manjuka - Diretor Comercial da Heineken

Jan Winston Tambunan - Diretor do PT Bank Mandiri

Jeremiah Chan - Diretor Executivo da Pelican Paradise e da New International Timor Airlines, Lda

Jerry Desousa - Fundador e Diretor Executivo da Timor Air

Kathleen Gonçalves - Associação dos Empresários Chineses de Timor-Leste

Óscar Lima - Presidente e todos os Vice-Presidentes da Câmara do Comércio e Indústria Timor-Leste

Paulo Lopes - Diretor-Geral do BNU

Ronald Roho - Gestor do Comércio do BRI

Rui Castro - Diretor MAECOM

Samitha Aluwihare - CEO do East Timor Trading

Tammy Kassion - Diretora do ISAT

Valentino Varela - Empresário

Valter Ribeiro - Responsável Área Comercial do BNU

Organizações Internacionais:

Ashley James Rogers - WFP Emergency Coordinator

Cândido da Conceição - Project Management Specialist, USAID

Dageng LIU - WFP Representative & Country Director

Elsty Morato - Social Development Officer da Asia Development Bank

José Pereira - Senior Project Officer da Asia Development Bank

Konstantin Borisov - IDSP, UNDP

Macmillan Anyanwu - Representante Residente do Banco Mundial e equipa

Munkhtuya Altangerel - Representante Residente do PNUD

Peter Simone - Tourism for All, USAID

Rajesh Pandav - Representante Residente da Organização Mundial da Saúde (WHO)

Roy Trivedy - Coordenador Residente das Nações Unidas (UNRC)

Soneath Hor - Representante Residente da Corporação Financeira Internacional e equipa

Sunita Caminha - UN Women Head of Office

Valérie Taton - Representante da UNICEF

Wonesai Workington Sithole - Chief of Mission, IOM

Corpo Diplomático:

Aldemo Garcia—Embaixador do Brasil

Andrew Jacobs—Embaixador da União Europeia

Hirashima Shusaku—Conselheiro da Embaixada do Japão

José Pedro Machado Vieira—Embaixador de Portugal

Kathleen Fitzpatrick—Embaixadora dos Estados Unidos da América

Masami Kinefuchi—Embaixador do Japão

Misato Taki—Segunda Secretária da Embaixada do Japão

Nick Compston—Diretor do Programa da Embaixada da Austrália

Peter Roberts—Embaixador da Austrália

Presidência da República:

Filomena Almeida - Chefe do Gabinete da Presidência da República

Jorge Graça Nené - Assessor Pessoal do Presidente da República

Organizações Não-Governamentais:

Adilsonio da Costa Junior - Investigador La'o Hamutuk

Anacleto Ferreira - Secretário-Geral da Cruz Vermelha Timor-Leste

Daniel Santos do Carmo - Diretor do Forum das Organizações Não-Governamentais (FONGTIL)

Marta da Silva - Investigadora La'o Hamutuk

Pauline Tweedie - Country Representative The Asia Foundation

Pdre. Juvito do Rego de Jesus Araújo - Vigário da Câmara Eclesiástica da Arquidiocese de Dili

Vidiana Xareal - Cruz Vermelha Timor-Leste

Instituições Académicas:

Adolmando Amaral - Reitor da UNPAZ

Arlindo D. F. - Docente da UNITAL

Augusto Soares - Reitor da IOB

Francisco M. Martins - Reitor da UNTL

Hélio Xavier - Docente da UNTL

José Belo - Reitor da UNDIL

Justino da Silva - Vice-Reitor da DIT

Ex-Titular:

Marí Bim Amude Alkatiri - Secretário-Geral da FRETILIN

Apoio Técnico e Administrativo:

Alzira dos Reis - GfD/UPMA

António Soares - GfD/UPMA

Brígida Brites Soares - Coordenadora da UPMA

Dionísio Soares - UPMA

Firuz Shukurov - UNDP

Guteriano Neves - GfD/Gabinete do Primeiro-Ministro

Ivan Alves - UPMA

João Gomes - GfD/UPMA

Joaquim Alves - UPMA

Design Gráfico:

Nuno Ferreira e Costa

Comissão para a Elaboração do Plano de Recuperação Económica

Berta Montalvão - Vogal

Carlos da Silva Lopes Saky - Vogal

Manuel Vong - Vogal

Rui Maria de Araújo - Vogal

Rui Augusto Gomes - Presidente

REPÚBLICA DEMOCRÁTICA DE TIMOR-LESTE
UNIDADE ACÇÃO PROGRESSO
RDTL

VIII GOVERNO
CONSTITUCIONAL