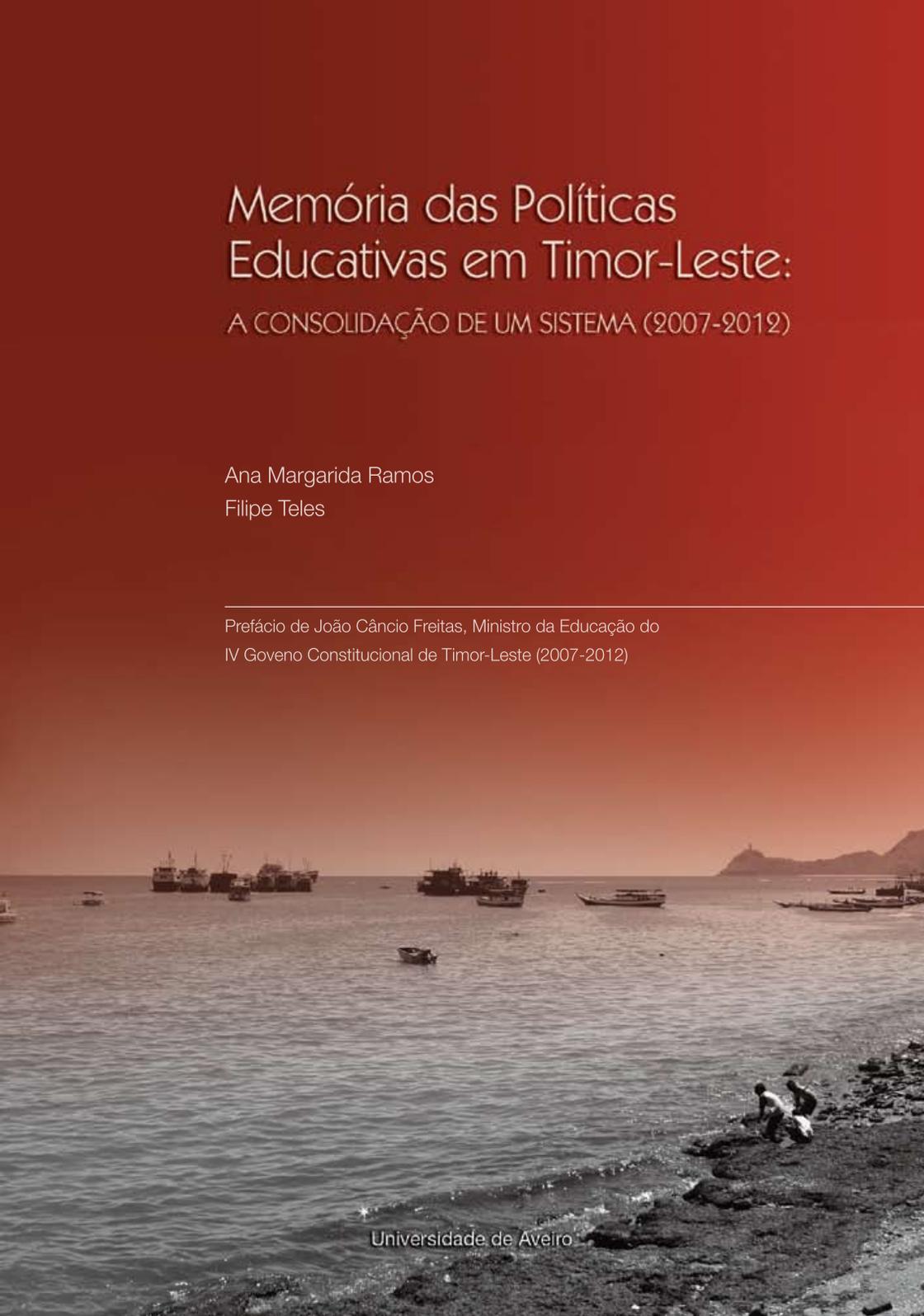


Memória das Políticas Educativas em Timor-Leste:

A CONSOLIDAÇÃO DE UM SISTEMA (2007-2012)

Ana Margarida Ramos
Filipe Teles

Prefácio de João Câncio Freitas, Ministro da Educação do
IV Governo Constitucional de Timor-Leste (2007-2012)



Universidade de Aveiro



Memória das Políticas Educativas em Timor-Leste:

A CONSOLIDAÇÃO DE UM SISTEMA (2007-2012)

Ana Margarida Ramos
Filipe Teles

Prefácio de João Câncio Freitas, Ministro da Educação do
IV Governo Constitucional de Timor-Leste (2007-2012)

Universidade de Aveiro

TÍTULO

Memória das Políticas Educativas em Timor-Leste:
A CONSOLIDAÇÃO DE UM SISTEMA (2007-2012)

AUTORES

Ana Margarida Ramos e Filipe Teles
Prefácio de João Câncio Freitas, Ministro da Educação de Timor-Leste

EDITORIA

Universidade de Aveiro

APOIO

INFORDEPE – Instituto Nacional de Formação de Docentes e Profissionais
da Educação de Timor-Leste

LOCAL

Aveiro

1ª EDIÇÃO

2012

DESIGN E PRODUÇÃO GRÁFICA

Agenda Comum - Comunicação Lda.
geral@agendacomum.pt

DEPÓSITO LEGAL

341721/12

ISBN

0000000000

ÍNDICE

| | |
|--|-----|
| AGRADECIMENTOS | 05 |
| PREFÁCIO | 07 |
| I. INTRODUÇÃO | 13 |
| II. POLÍTICAS EDUCATIVAS (2007-2012) | 15 |
| A. Antecedentes | 15 |
| 1. Política Nacional da Educação e Cultura (2006-2010) | 15 |
| 2. Lei Orgânica do Ministério da Educação e Cultura (2006) | 17 |
| 3. Documento de Transição do III Governo Constitucional | 17 |
| B. IV Governo Constitucional | 21 |
| 1. Documentos estratégicos | 21 |
| a. Programa do IV Governo Constitucional | 21 |
| b. Plano Estratégico de Desenvolvimento (2011-2030) | 24 |
| c. Política Nacional de Educação 2007-2012 | 26 |
| d. Plano Estratégico Nacional de Educação (2011-2015) | 30 |
| e. Execução Orçamental | 34 |
| 2. Enquadramento legislativo | 35 |
| a. Lei de Bases da Educação (2008) | 35 |
| b. Lei Orgânica do Ministério da Educação (2008) | 37 |
| c. Lei Orgânica do Ministério da Educação (2010) | 38 |
| d. Outros documentos reguladores | 39 |
| 3. Discursos e Reflexões | 42 |
| 4. Áreas-chave de intervenção ministerial | 54 |
| a. Pré-escolar | 54 |
| b. Política linguística | 56 |
| c. Reformas curriculares | 58 |
| i. Ensino Básico | 58 |
| ii. Ensino Secundário Geral | 61 |
| iii. Ensino Técnico-vocacional | 68 |
| d. Ensino Superior | 69 |
| e. Escolas de referência | 70 |
| III. TESTEMUNHOS E MEMÓRIAS DA CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA EDUCATIVO | 73 |
| A. Ministro da Educação do IV Governo Constitucional, João Câncio Freitas | 73 |
| 1. O ponto de partida | 73 |
| 2. Constrangimentos | 74 |
| 3. Estratégia definida | 74 |
| 4. Realizações | 77 |
| 5. Desafios | 85 |
| 6. Referências pessoais | 89 |
| B. Outros testemunhos | 94 |
| a. Vice-Primeiro Ministro | 94 |
| b. Bispo de Baucau | 96 |
| IV. OS DESAFIOS DA GOVERNAÇÃO DA EDUCAÇÃO | 99 |
| A. O caso de Timor-Leste: especificidades | 99 |
| B. Fatores de risco | 104 |
| C. Condições para o sucesso | 106 |
| D. Modelo de políticas educativas a implementar | 112 |
| E. Lições para o futuro | 113 |
| V. CONCLUSÕES | 117 |
| ANEXO: LEI DE BASES DA EDUCAÇÃO (2008) | 119 |

AGRADECIMENTOS

João Câncio Freitas | Ministro da Educação
José Luís Guterres | Vice Primeiro-Ministro
D. Basílio do Nascimento | Bispo de Baucau
Kirsty Sword Gusmão | Presidente da Comissão Nacional de Educação
Inácia Vilena | Chefe de gabinete do Ministro da Educação
António Pedro Cunha Jorge | Assessor do Ministro da Educação
José Luís Canêlhas | Assessor do Ministro da Educação
Sebastiana Gusmão | Secretária pessoal do Ministro da Educação
Albertina Martins | Secretária assistente do Gabinete do Ministro da Educação
Vitor Bernardes | Assessor para o Ensino Técnico-Vocacional
Filipe Silva | Assessor no INFORDEPE
Conceição Godinho | Diretora da Escola Portuguesa Ruy Cinatti de Díli
Isabel P. Martins | Coordenadora do projeto de elaboração Currículo do Ensino Secundário Geral
Rui Vieira de Castro | Coordenador do projeto de elaboração do Currículo do Ensino Pré-Secundário
Alfredo de Araújo | Diretor Nacional do Ensino Básico
Abelina da Costa | Diretora Nacional do Ensino Pré-escolar
Eduardo Guterres | Diretor Distrital de Manatuto
Adalfredo Almeida | Coordenador da Media Educativa

Os autores desejam agradecer toda a colaboração prestada aos interlocutores timorenses, incluindo todos os colaboradores do Ministério da Educação de Timor-Leste, e, muito em particular aos funcionários do gabinete do Ministro da Educação, pela disponibilidade, partilha de informações e acolhimento gentil.

Agradecem, ainda, o apoio da Reitoria da Universidade de Aveiro e do Departamento de Educação, nomeadamente da Dra. Rosa Paula Varela. Uma palavra especial de reconhecimento pela colaboração do Mestre Ângelo Ferreira.



PREFÁCIO

Foi a convite de Sua Excelência o Primeiro-Ministro Kay-Rala Xanana Gusmão que aceitei o desafio de, em agosto de 2007, assumir o cargo de Ministro da Educação do IV Governo Constitucional. Assumi-o como uma oportunidade para servir o Estado e o povo, contribuindo concretamente no processo de desenvolvimento do nosso país na área da educação. Esta aceitação representou igualmente o meu humilde e genuíno reconhecimento pela liderança estratégica do Primeiro-Ministro, não só na luta pela independência, mas também no seu compromisso e empenho crítico, abnegação e alto sentido de Estado, demonstrados no processo de reconstrução e de desenvolvimento do país pós-independência.

Foi, de facto, um desafio enorme, para um académico como eu, sem experiência política e perante um setor vital para o desenvolvimento do país. Desafio maior ainda, no sentido em que as infraestruturas da educação continuavam, maioritariamente, em condições precárias (até porque muitas haviam sido quase totalmente destruídas no rescaldo do referendo de 1999), a esmagadora maioria dos docentes recrutados nos primeiros anos não tinha qualificações adequadas e havia o desígnio nacional de educar as gerações futuras através da implementação de duas novas línguas no sistema educativo: o Tétum, a língua nativa, mas com reduzida capacidade de escrita, de forma e de conteúdos pensados e produzidos, e o Português, a língua estrangeira intrínseca à nossa identidade enquanto Nação, língua antiga, rica e completa, capaz de desenvolver o Tétum e servir o sistema educativo, mas com pouca expressão nacional, sobretudo devido à proibição do seu uso durante a ocupação Indonésia.

Tratou-se de um desafio enorme, em responsabilidade e em grau de dificuldade, em que a urgência de produção de resultados imediatos e visíveis se cruzou quotidianamente com a urgência de produção de reformas estruturais que permitissem a edificação sólida e estável de um sistema educativo, assente na qualidade científico-pedagógica dos docentes, dos valores morais e éticos a transmitir às gerações futuras e na exigência dos conteúdos técnicos e científicos dos programas curriculares ensinados aos alunos. Um cenário muito complexo, a todos os níveis, e um desafio enorme que obrigou, desde o início, a uma intervenção transversal e contínua em todo o sistema.

Falar do Setor da Educação de Timor-Leste é falar de um evento histórico em que uma das mais jovens Nações do Mundo teve de reconstruir, a partir do zero, toda a estrutura e todo o sistema de educação e de ensino do país. Desde a independência,

os sucessivos governos têm dado ênfase à importância fundamental da educação para o desenvolvimento sustentável do nosso país. As prioridades, durante os dois anos sob a Administração Transitória das Nações Unidas em Timor-Leste – UNTAET – e durante os primeiros cinco anos de governo timorense, incidiram, particularmente, na reabertura e normalização dos processos de ensino e aprendizagem de todos os níveis, no processo de recrutamento de professores, na reintrodução do português como língua de ensino, e no desenvolvimento do currículo dos primeiros seis anos de escolaridade do ensino primário. Iniciou-se, também, o mapeamento para a reabilitação e reconstrução de quase 80% das infraestruturas escolares incendiadas ou destruídas em 1999.

Consciente das expectativas e do período de grandes mudanças a diversos níveis que Timor-Leste vive, em que a qualificação dos Timorenses deve ser uma das maiores prioridades de qualquer ação governativa, o IV Governo Constitucional, chefiado pelo líder carismático Xanana Gusmão, assumiu, no período de 2007 a 2012, o compromisso de executar um projeto político reformador, que garantisse ao país e, sobretudo, às gerações futuras, um panorama promissor de educação e formação, de forma a dar melhor resposta ao desenvolvimento social e económico do país. Investir em educação e formação significará maior igualdade de oportunidades, melhoria no acesso ao emprego, melhor preparação dos recursos humanos para a economia nacional e mais garantias de verdadeira independência.

A prometida reforma e reconstrução do sistema educativo teve início com a aprovação pelo Parlamento Nacional da primeira Lei de Bases da Educação, no dia 9 de outubro 2008, tendo sido, posteriormente, promulgada pelo Presidente da República em 17 de outubro e publicada no Jomal da República em 29 de outubro do mesmo ano. É esta Lei, como documento fundador do Setor da Educação, que estabelece o novo sistema nacional de ensino, desde a educação pré-escolar ao ensino básico, secundário e superior, incluindo o ensino recorrente e a educação inclusiva, dando especial ênfase às questões da equidade e igualdade de género. Tem sido, desde então, o grande documento orientador de desenvolvimento de todo o setor da educação, uma vez que define os princípios orientadores e as regras fundamentais de organização e funcionamento de todo o sistema.

Na sequência e no respeito pelas normas constantes da Lei de Bases da Educação, foi possível desenvolver um extenso quadro legislativo e regulador para todo o sistema educativo. Foi uma das tarefas mais prementes deste Governo e fundamental para

que, efetivamente, se pudessem tomar medidas e desenvolver as grandes políticas educativas. Com uma nova Política Nacional de Educação 2007-2012, que teve como lema "Construir a nossa Nação através de Ensino de Qualidade", abriram-se novas oportunidades para a implementação de um novo sistema de gestão da educação, que, por um lado, melhorasse a participação e a boa relação qualidade/custo e, por outro lado, garantisse resultados efetivos de aprendizagem.

Devo dizer que todas as iniciativas no setor da educação, durante este mandato, foram centradas em torno de dois objetivos orientadores: a) garantir acesso universal à educação; b) melhorar a qualidade do ensino, de forma a dotar o nosso povo, principalmente os jovens, de conhecimentos e qualificações que lhes permitam participar no mercado global.

No que diz respeito ao acesso à educação, existiam duas vertentes em que, face à situação real, se devia atuar para desenvolver o sistema, logo desde início: por um lado, tinham que ser criadas as condições mínimas para que as crianças e os jovens tivessem acesso ao ensino, garantindo, fundamentalmente, o princípio constitucional de universalidade e obrigatoriedade do ensino básico, mas, por outro lado, tinha que se pensar no sistema educativo como um todo, promovendo políticas que integrassem os objetivos de desenvolvimento económico do país. Neste sentido, entendi que, como prioridades, para além do ensino básico, se devia promover muito significativamente o ensino secundário técnico-vocacional, em áreas profissionalizantes de interesse estratégico para o desenvolvimento do país e, conseqüentemente, dever-se-ia apostar no ensino pós-secundário ou politécnico, aqui entendido enquanto ensino profissionalizante e tecnológico, em detrimento da massificação do ensino superior universitário.

Relativamente ao acesso à educação, embora ainda haja um longo caminho a percorrer, há a registar uma evolução bastante positiva em alguns dos indicadores, como, por exemplo, a melhoria no que concerne à taxa de matrículas de inscrição de alunos por ano letivo, que subiu de 67%, em 2006, para 91%, em 2011, o que representou um significativo aumento do número de alunos inscritos no sistema. Infelizmente, este aumento do número de alunos não foi acompanhado proporcionalmente na adequação das infraestruturas educativas, por força dos constrangimentos financeiros. É importante referir que se verificou, igualmente, um aumento do número total de estudantes inscritos do sexo feminino, comparativamente aos do sexo masculino, atingindo um aumento de 6 a 7% nos últimos dois anos, um indicador ilustrativo do desenvolvimento social de Timor-Leste.

Quanto à qualidade da Educação, tornou-se necessário intervir em diferentes aspetos do sistema educativo: foi necessário garantir a requalificação das competências dos docentes que exercem funções, assegurar um plano ambicioso e de qualidade para a formação de novos docentes e desenvolver mecanismos eficientes de avaliação e acreditação dos estabelecimentos de ensino básico, secundário e superior. Foi, ainda, necessário ser exigente e ambicioso na elaboração e implementação dos programas curriculares e, por fim, executar um modelo de administração e gestão de todo o sistema educativo, que permita a correta e eficiente aplicação das medidas de política educativa e de implementação do quadro legislativo para o setor. Devido às inúmeras carências que ainda assolam o nosso sistema educativo, em todos os aspetos, desde as infraestruturas, às políticas sociais, à implementação curricular, à qualificação dos professores e à promoção da leitura, procedeu-se à criação de um núcleo de Escolas de Referência que permitisse fomentar uma dinâmica de consciencialização e de interiorização do que deve ser uma escola pública de qualidade, prevendo-se que este modelo se venha a espalhar pelas demais escolas e possa servir de alavanca a todo o nosso sistema de educação e ensino.

Tendo como referência as Leis aprovadas, os princípios orientadores da nova política educativa timorense, o acesso generalizado à educação e ensino de qualidade, o Ministério da Educação levou a cabo a elaboração do Plano Estratégico Nacional da Educação (2011-2015), documento estrutural do planeamento para o setor da Educação para os próximos cinco anos mas já numa perspetiva de 20 anos. Este documento, que reflete as políticas educativas, reuniu os esforços de todas as entidades intervenientes no setor da educação. Deve agora orientar o plano de ação e definir os meios e instrumentos para que, até 2030, se verifique maior acesso à educação e à qualidade de ensino por parte de todos os jovens do nosso país.

Partindo das grandes premissas acima expostas, devo dizer que os cinco anos de governação do IV Governo Constitucional, do qual fiz parte com muito orgulho, têm sido tempos de trabalho árduo, levando a cabo significativos progressos, no que diz respeito à implementação de diversos programas e atividades, respeitando integralmente as propostas apresentadas no início da legislatura. A execução dos projetos concretizados foi sempre norteada por políticas que respondessem às principais necessidades da população, particularmente nas áreas da educação, cultura, ciência e tecnologia. No entanto, devo alertar para o facto de que muitas das Leis e políticas já

aprovadas carecem de medidas e planos de implementação muito complexos, que demoram tempo e que implicam um enorme esforço na capacitação dos serviços do Ministério da Educação e na qualificação da classe docente existente. Naturalmente, pelo carácter estruturante das medidas implementadas, por vezes, os seus resultados não são tão visíveis, mas definitivamente manifestar-se-ão de forma progressiva e sustentada a médio e longo prazo.

Quero expressar o meu sincero agradecimento aos autores do livro, a Professora Doutora Ana Margarida Ramos e o Professor Doutor Filipe Teles, ambos da Universidade de Aveiro, Portugal, que realizaram um excelente trabalho de investigação e de análise profunda e imparcial, que acredito representará uma mais valia para o estudo do setor educativo de Timor-Leste, e que poderá alimentar futuras ações governativas. Uma palavra de muito apreço e amizade também para o Magnífico Reitor da Universidade de Aveiro, o Professor Doutor Manuel Assunção, cujo apoio foi fundamental para o trabalho dos dois investigadores.

Por último, quero concluir com a minha sincera e consciente avaliação do desafio que aceitei, em 2007, e dos resultados dos cinco anos de governação.

Não arrisco concluir que todas as reformas estão concretizadas, mas posso afirmar que deixo como legado uma intervenção estruturada e um plano de ação concreto. Não tenho, hoje, a menor dúvida de que, nos setores fundamentais da educação, os pilares essenciais de desenvolvimento já estão integrados no sistema educativo. Caberá, pois, aos próximos governos, prosseguir uma lógica de continuidade e aprofundamento, até porque, no atual contexto de Timor-Leste, as necessidades de intervenção no sistema educativo são integradas e transversais, sendo muito difícil a um político optar somente por um ou dois setores para a concentração de esforços, já que todos os setores de intervenção estão interligados. O desenvolvimento de um programa curricular não produzirá resultados se não existirem docentes capazes de o aplicar e vice-versa; os programas curriculares e os docentes capacitados não serão eficazes se as escolas não tiverem condições mínimas, e mecanismos de gestão e administração que lhes permitam funcionar eficientemente no seu dia a dia; os docentes, mesmo formados, capacitados e dispendo de um programa curricular, não estarão motivados se não tiverem um estatuto de carreira verdadeiramente implementado que os dignifique, recompense e proteja.

É, pois, minha convicção que os alicerces fundamentais já estão plantados de forma consistente e coerente, para que o país conheça o desenvolvimento humano,

económico, social e cultural que tanto almeja. Tenho a plena consciência de que, muitas vezes, a sociedade anseia por resultados imediatos, mas também sabemos que as reformas e o desenvolvimento dos pilares fundamentais do sistema educativo demoram tempo a produzir os efeitos desejados. É, também, no meu entender, pertinente que se promova um entendimento alargado entre todas as forças políticas com assento parlamentar, os demais órgãos de soberania, e todos aqueles que partilham diferentes responsabilidades na condução do nosso país para que, através de um Pacto de Regime, se implementem as linhas orientadoras estratégicas e os objetivos fundamentais em que toda a sociedade se compromete, no que diz respeito à educação. Só assim poderemos alcançar a continuidade e estabilidade necessárias ao enorme desafio de transformar Timor-Leste, no espaço de uma geração, numa nação moderna, instruída, saudável, desenvolvida, mas com os seus traços identitários e culturais perfeitamente definidos e afirmados, perante a comunidade global em que estamos inseridos.

Dii, fevereiro de 2012

João Câncio Freitas

I. INTRODUÇÃO

Realizado num contexto político especialmente significativo, este estudo procura caracterizar as políticas educativas timorenses desenvolvidas pelo IV Governo Constitucional entre 2007 e 2012.

Num momento em que se comemoram dez anos de independência, e depois de vários períodos críticos na desejada normalização da situação social, é possível verificar a centralidade da Educação nas preocupações dos decisores políticos através da análise da documentação oficial, nomeadamente em termos legislativos.

Timor-Leste enfrenta a imensa tarefa de reconstrução. A fase pós-conflito corresponde, normalmente, a um lento processo de restituição de legitimidade dos órgãos de governo e dos agentes da Administração Pública, particularmente nos setores considerados essenciais à reconstrução, ao estabelecimento da paz e à garantia de estabilidade política. Neste processo, a centralidade das políticas de educação é, assim, um caso particularmente relevante de ser analisado. O estudo que a seguir apresentamos procura tornar mais evidente o que tem caracterizado as reformas que estão a ser levadas a cabo no contexto timorense, procurando contribuir para uma melhor compreensão dos desafios e riscos enfrentados neste setor, bem como dos fatores de sucesso e das suas características distintivas que têm permitido contribuir para a consolidação de um sistema de políticas públicas de Educação.

Na impossibilidade de descrever detalhadamente todas as medidas adotadas, procurar-se-á proceder ao levantamento das mais relevantes, dando conta da diversidade de áreas envolvidas, dos importantes desafios existentes e dos ambiciosos objetivos já traçados, nomeadamente ao nível da reestruturação dos vários níveis de ensino, da criação e reabilitação infraestrutural, da formação de professores, da irradicação do analfabetismo, entre outros. A análise das políticas educativas do IV Governo Constitucional será, ainda, enquadrada por uma caracterização do contexto que antecede a tomada de posse do Ministro João Câncio Freitas, nomeadamente em termos das medidas tomadas pelos governos anteriores.

Serão seguidos de perto documentos oficiais relevantes, na medida que funcionam como instrumentos orientadores das práticas políticas, estabelecendo rumos, objetivos e metas, nomeadamente o Programa do IV Governo Constitucional, o Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste (2011-2030), intitulado A Caminho da Paz e Prosperidade, a Política Nacional de Educação (2007-2012), a Lei de Bases da Educação (2008) e o Plano Estratégico Nacional da Educação (2011), a partir dos

quais é possível realizar uma sistematização das ideias-chave nesta área. Outras informações relevantes decorrem da consulta à legislação publicada durante este período, colaborando na construção de um retrato fiel da situação educativa neste país.

A caracterização em curso será complementada com a leitura e a análise de outros documentos, nomeadamente os discursos oficiais e apresentações formais, a maioria públicas, realizadas pelo Ministro da Educação de Timor-Leste no período temporal em apreço, Prof. Doutor João Câncio Freitas. A sua visão será enriquecida com a realização de um conjunto de entrevistas exclusivas, onde se promoverá a reflexão sobre o seu mandato, tendo em vista o comentário e a avaliação pessoal das medidas adotadas e dos seus efeitos, mas também os constrangimentos e as dificuldades encontradas, assim como as expectativas em relação ao futuro.

Outros contributos para uma melhor caracterização da realidade educativa timorense nos últimos cinco anos resultarão de contactos com figuras de referência que, pontualmente, foram solicitadas a comentar as medidas implementadas, dando conta de diferentes visões, complementares e alternativas, do sistema educativo, enriquecendo e diversificando pontos de vista e opiniões.

II. POLÍTICAS EDUCATIVAS (2007-2012)

Presente, desde logo, na Constituição da República Democrática de Timor-Leste, a educação é assumida como uma competência e obrigação do Estado, sendo feita alusão à sua importância em diferentes artigos (18º e 19º, por exemplo). Mais especificamente, os vários parágrafos do artigo 59º enunciam a responsabilidade estatal pela criação de um sistema público de ensino básico universal, obrigatório e, se possível, gratuito, ao mesmo tempo que se defende a igualdade de oportunidades ao seu acesso. É em complemento e no seguimento das determinações deste documento fundador que se têm elaborado outros, nomeadamente de cariz regulador, como acontece com as leis e os decretos, de cariz analítico, como relatórios, ou de cariz prospetivo e planificador, como programas, projetos e planos, tendo em vista a criação e consolidação de um sistema educativo de qualidade em Timor-Leste.

A. Antecedentes

Os governos anteriores, a braços com as tentativas, nem sempre bem sucedidas, de normalização do sistema educativo, tomaram um conjunto de medidas que, direta ou indiretamente, tiveram impacto nas decisões posteriores. Em alguns casos, foram alvo de completa revisão, mas integram o processo de desenvolvimento do sistema educativo timorense, razão pela qual, algumas delas, são sinteticamente descritas.

1. Política Nacional de Educação

A necessidade de definição de uma Política Nacional de Educação, aprovada através de resolução governamental¹, uma vez discutida e aprovada em Conselho de Ministros em dezembro de 2006, decorre do contexto existente e da necessidade urgente de reconstruir o sistema educativo timorense, depois do colapso sofrido em 1999. Uma vez operacional, ainda que respondendo apenas a necessidades básicas, o sistema educativo, central para o desenvolvimento de qualquer país, necessitava de enquadramento legal que esclarecesse a sua relevância e fornecesse instrumentos de atuação coerentes, com vista à sua melhoria gradual. O documento estabelece objetivos com vista ao "desenvolvimento de um sistema de ensino eficiente, eficaz,

¹Resolução do Governo Nº. 3/2007, de 21 de março, Série I, nº 6, pp. 1723-1741.

equitativo e democrático" (do Preâmbulo da Resolução), definindo oito programas-quadro cujos objetivos elenca do seguinte modo:

1. Aumentar o acesso à educação e melhorar a eficácia interna do sistema da escola;
2. Melhorar a qualidade da educação;
3. Criar capacidade de gestão e melhorar o fornecimento do serviço;
4. Promover a educação Não-Formal e a alfabetização dos adultos;
5. Promover a cultura e as artes de Timor-Leste;
6. Reintroduzir a educação física no curriculum das escolas;
7. Desenvolver a educação técnico-profissional; e
8. Desenvolver a educação técnica e superior." (idem)

Caracterizando o sistema de ensino existente e fazendo o diagnóstico das dificuldades e das necessidades mais relevantes, este documento constitui um importante instrumento de trabalho, permitindo orientar as ações a desenvolver.

Dividido em 5 grandes pontos,

1. Antecedentes e contexto
2. Visão, missão, princípios fundamentais e objetivos
3. Políticas e prioridades educacionais
4. Organização e gestão da educação e da cultura e desenvolvimento dos recursos humanos
5. Financiamento da educação e da cultura,

o texto traça o retrato da realidade existente e projeta o futuro, definindo estratégias de atuação prioritárias e relevantes nas áreas da educação e da cultura. Das oito políticas definidas, interessam-nos particularmente as primeiras, na medida que, apesar de alvo de revisão pelo governo posterior, vão continuar a ser tidas como prioritárias em documentos subsequentes: (1) Expansão do acesso e melhoria da eficiência interna; (2) Melhoria da qualidade da educação; (3) Desenvolvimento de currículos; (4) Reintrodução do Português como língua de instrução e o Tétum como auxiliar didático; (5) Melhorar as qualificações dos professores; (6) Monitorização eficiente e estabelecimento de padrões; (7) Amálgama Público/Privado; (8) Desenvolvimento e utilização de indicadores de resultados.

A centralidade de questões como a escolha do português como língua de ensino, o desenvolvimento de novos currículos adaptados ao contexto timorense ou a capacitação dos docentes para o ensino continuará a revelar-se crucial em documentos posteriores, surgindo como uma linha de ação insistentemente trilhada.

2. Lei Orgânica do Ministério da Educação e Cultura (2006)

A 22 de novembro de 2006, é aprovada a Lei Orgânica² do então designado Ministério da Educação e Cultura, responsável pela "conceção, execução, coordenação e avaliação da política, definida e aprovada pelo Parlamento Nacional e pelo Conselho de Ministros, para as áreas da educação e da cultura, assim como para as áreas de ciência e da tecnologia" (artigo 1º). Fica previsto, logo no artigo 2º, o uso do Português como língua de instrução e o Tétum como auxiliar didático, esperando-se, do Ministério, medidas concretas com vista à aplicação deste princípio fundamental. No primeiro capítulo, são definidas as principais atribuições do Ministério, assim com as suas áreas de atividade fundamentais; no segundo é descrita toda a estrutura orgânica do Ministério da Educação e Cultura, incluindo as competências dos vários órgãos e serviços, tanto ao nível central e nacional, como ao nível distrital. A Universidade Nacional Timor Lorosa'e é tomada como um serviço autónomo, ficando dependente de estatuto específico por aprovar. Para além da definição de vários órgãos coletivos, destaque-se a criação, no âmbito dos órgão consultivos, do Conselho Nacional de Educação, do Conselho Nacional de Cultura, além de Comissões Consultivas para o Ensino Técnico e Superior. Esta lei orgânica será, como veremos, alvo de duas revisões posteriores, com o objetivo de melhor responder às necessidades e aos desafios do sistema educativo e das necessárias reformas previstas.

3. Documento de Transição do III Governo Constitucional

Parte I – Análise de Políticas e Capacidade Institucional do Ministério

Com vista a agilizar o processo de transição governamental e a manter alguma unidade e coerência ao nível das políticas educativas, foi elaborado um documento que procura caracterizar a situação inicial e as medidas tomadas no início da administração, definindo como marco de referência para avaliação o Plano de Desenvolvimento Nacional de 2002. O documento apresenta, ainda, as principais políticas e programas do Ministério, assim como as orientações fornecidas aos vários níveis de ensino, tendo como referência a Política Nacional de Educação e da Cultura (2006-2010), aprovada em março de 2007. Finalmente, são elencadas as principais deficiências e necessidades do Ministério, tanto ao nível do funcionamento interno, como do serviço prestado. Para facilitar o trabalho de monitorização do governo durante o primeiro ano, são tam-

² Decreto-Lei 21/2006, de 22 de novembro de 2006.

bém descritas as várias ações em desenvolvimento e os resultados previstos de modo a atingir os objetivos e as metas definidas, com a indicação de orientações a desenvolver, sobretudo nos distritos, onde os resultados ainda não são os esperados.

Em termos de enquadramento, é destacada a precária situação vivida, condicionante da ação ministerial, assim como são elencados, de forma clara e objetiva, todas as dificuldades e obstáculos encontrados pela administração. É a partir desta clarificação que são formulados objetivos e estratégias de atuação e avaliados os resultados alcançados a partir da análise de oito programas-quadro previamente definidos. Em termos muitos sintéticos e esquemáticos, são elencados todos os programas e projetos definidos no Plano de Desenvolvimento Nacional de 2002 e é assinalado o respetivo estado de desenvolvimento e de apropriação na altura da elaboração do documento em análise. As conclusões apontam para um esforço do Ministério na capacidade de resposta aos objetivos, mas os projetos e programas encontram-se ainda, quase todos, em fases iniciais de desenvolvimento, o que exige grande atenção e requer muito cuidado do governo seguinte, no sentido de os aprofundar e não descontinuar. Destaque-se a elaboração de um esquema-síntese onde é possível ter, numa única página, uma ideia global do andamento dos vários projetos, assinalados com símbolos que indicam imediatamente o seu andamento e a fase de apropriação por parte das autoridades timorenses, o que se reveste de particular pertinência e relevo.

Em termos de políticas e projetos, são descritos os diferentes programas, assim como as várias atividades e estratégias que os colocam em prática, com especial relevo para a implementação da Política Nacional de Educação, para as áreas da Educação Básica (articuladas pelos diferentes níveis) e pós-Básica (secundária, técnico-profissional, técnica e superior), além da Educação Não-Formal. São também descritos e avaliados programas mais específicos como a política de participação dos pais e da comunidade ou a Refeição Escolar, com base em indicadores objetivos. Finalmente, é feito um levantamento exaustivo dos desafios existentes, tanto ao nível do funcionamento do Ministério, para gerir as suas políticas e implementar as medidas, como ao nível da qualidade e resultados das diferentes políticas, programas e projetos. Os primeiros decorrem, sobretudo, de carências ao nível dos recursos humanos, que condicionam todo um conjunto de outras áreas de atuação, incluindo a logística, a execução orçamental e outras. A qualidade dos serviços prestados também apresenta problemas, ainda que tenham sido resolvidas situações como a normalização do ensino primário. Os principais desafios residem na não frequência da escola por parte de um número considerável de crianças e jovens, no baixo desempenho dos estudantes, motivado pela combinação de um conjunto de fatores que inclui a falta de materiais de ensino,

a falta de professores com formação adequada, as turmas demasiado grandes, o absentismo de professores e alunos, as poucas horas de contacto, as dificuldades ao nível da língua de instrução ou a falta de condições das escolas. O documento termina com um conjunto de tabelas que permitem fazer o seguimento das ações em curso, dando conta do seu estado de desenvolvimento, das tarefas a realizar e dos parceiros envolvidos em cada uma delas. Desta forma, pretende-se facilitar a continuidade das políticas desenvolvidas. Estas estão divididas por níveis e tipos de ensino, nomeadamente o ensino secundário, o pré-primário, o técnico-profissional, o técnico-superior e o ensino não-formal.

Parte II – Orçamento, base legal e da cooperação internacional do Ministério

Elaborada no seguimento da anterior, esta parte do relatório coloca o acento tónico na situação financeira do Ministério, no enquadramento legal e na realidade dos programas de cooperação internacional. A questão do orçamento é particularmente sensível, atendendo a uma série de dificuldades diagnosticadas no documento, desde a orçamentação à própria execução, que era particularmente baixa na altura.

Em relação ao enquadramento legal, é feito o levantamento da situação em termos de projetos de regulamentação desenvolvidos durante o governo anterior, para além da referência a outros, nomeadamente ligados à função pública, que poderão ter relação, direta ou indireta, com o Ministério da Educação. Finalmente, analisa-se a relação dos parceiros de cooperação internacional com o Ministério, caracterizando todos os projetos existentes. O último capítulo agrupa algumas recomendações do consultor (autor do documento) para o primeiro ano de mandato do novo governo, assim como se apresentam orientações e critérios de atuação iniciais.

É, igualmente, apresentada uma contextualização da situação geral em termos de orçamento do Ministério da Educação, dando conta da evolução do investimento nos últimos anos. A análise do orçamento contempla a sua distribuição pelas principais categorias, permitindo uma visão global das áreas de investimento/despesa. Tem especial relevância a componente salarial, uma vez que se trata de um ministério com um número significativo de funcionários, nomeadamente professores. Em seguida, surge a área das infraestruturas, associada ao capital de desenvolvimento, uma vez que, para além de o Ministério da Educação possuir muitos edifícios, continua a ser necessário um investimento considerável na sua manutenção, reabilitação ou mesmo construção. O orçamento também é alvo de análise por nível de ensino, deixando

evidente que o maior investimento está concentrado no nível básico e secundário, com especial relevo para o ensino primário. Parte substancial deste investimento está, mais uma vez, relacionada com questões infraestruturais, centrais nas preocupações destes anos iniciais. Em seguida, é analisado o problema da execução orçamental, em particular a parte não executada (mas também a comprometida) que aumenta à medida que o orçamento também cresce, sendo identificadas as áreas mais críticas a esse nível, como o capital de desenvolvimento.

Em termos de instrumentos legais, é descrito de forma pormenorizada todo o enquadramento realizado durante o período em apreço, nomeadamente a

- Lei Orgânica do Ministério da Educação (Decreto-lei nº 21/2006).

O ponto 3 desta parte do relatório inclui a análise do trabalho desenvolvido em colaboração com a cooperação internacional. Neste âmbito, são descritos os principais parceiros e identificadas as suas áreas específicas de intervenção, com a caracterização dos projetos desenvolvidos, no Ministério da Educação, como a UNICEF, o Banco Mundial, a Nova Zelândia e Portugal, além de outros programas mais específicos, como o Programa Alimentar Mundial, considerados de grande relevância para a continuidade do trabalho desenvolvido, sobretudo em algumas áreas particularmente críticas.

Finalmente, são apresentadas recomendações de atuação que resultam da análise feita, como é sublinhado, e não procuram refletir a visão do governo anterior ou do Banco Mundial que patrocina este estudo. Estas orientações vão no sentido da definição e construção de uma política setorial, definindo claramente as suas estratégias de atuação e objetivos/metapas a atingir, a curto e a médio prazo. Na elaboração deste plano, deverá ficar clara a existência de uma forma objetiva de medir os resultados, assim como meios de coordenação dos vários parceiros de cooperação, para além de prever a existência de mecanismos de consulta, destinados a ouvir todas as partes interessadas, incluindo beneficiários dos programas, serviços governamentais e não governamentais. A montagem de um plano deste tipo não inibe, contudo, a adoção de políticas imediatas, sendo mesmo sugerida uma proposta de calendário para o primeiro ano de mandato, por nível de ensino, descrevendo a sua situação atual e propondo ações a desenvolver a curto prazo. Outras recomendações prioritárias vão no sentido de implementar uma gestão por resultados, descrita com algum pormenor e ponderadas as suas principais vantagens; de iniciar e fortalecer processos de descentralização da gestão do Ministério; de auditar a gestão de alguns problemas, como a gestão dos recursos humanos e do capital de desenvolvimento e de capital menor. Finalmente, são elencadas outras recomendações que não foram, por motivos que

são explicados, sinalizadas como prioritárias, mas que deverão, igualmente, receber atenção proximamente, como a Reestruturação do Ministério e a elaboração de uma nova lei orgânica; a tomada de decisão definitiva sobre a(s) língua(s) de instrução; e a reestruturação do setor logístico do Ministério.

Em termos gerais, trata-se de um documento relevante para o conhecimento efetivo da situação existente no Ministério da Educação, ainda que se centre mais em questões de gestão e organização da estrutura do que, propriamente, em políticas educativas e sua implementação no terreno, nomeadamente o seu impacto concreto nas comunidades e na vida das pessoas. As referências a questões estruturantes da ação educativa, como desenvolvimento curricular ou conteúdos programáticos, para além de programas de formação de professores, por exemplo, estão praticamente ausentes, uma vez que o ênfase é colocado mais em questões quantitativas do que qualitativas.

B. IV Governo Constitucional

1. Documentos estratégicos

De peso e importância estratégica variável, mais ou menos especificamente relacionados com a educação, o contexto timorense oferece um conjunto significativo de documentos enquadramentos da política educativa, permitindo a análise à atenção e ao desenvolvimento que o tema tem conhecido nos últimos anos. De entre os vários documentos passíveis de uma análise mais detalhada, destacam-se o Programa do IV Governo Constitucional (a), em particular os pontos relacionados com a Educação e o Desenvolvimento Nacional; o Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste (2011-2030) (b); a Política Nacional de Educação 2007 – 2012. Construir a nossa Nação através de uma Educação de Qualidade (c); o Plano Estratégico Nacional de Educação (d) e o Documento de Execução Orçamental do Ministério (e). Pretende-se, através da sua leitura e análise, caracterizar, por um lado, a ação do IV Governo Constitucional e, por outro, evidenciar as linhas estratégicas definidas em termos de política no domínio educativo, permitindo, posteriormente, a avaliação dos resultados e das medidas tomadas.

a. Programa do IV Governo Constitucional

A leitura do programa de governo é, por si só, esclarecedora quanto à centralidade ocupada pela Educação nas preocupações dos decisores políticos. Assumida claramente como uma prioridade, a educação acaba por ter implicações diretas e indiretas em múltiplas áreas de atuação governamental, condicionando aspetos como o desenvolvimento económico e social, a melhoria da qualidade de vida das populações, a

saúde pública, a promoção da cidadania, da educação ambiental, da igualdade entre os géneros e a defesa dos direitos das mulheres, entre outros. Para além de um sub-capítulo especificamente dedicado à Educação, inserido no ponto 3 – Qualification of Youths and the Development of National Human Resources – e que ocupa um número considerável de páginas de um documento que não particularmente extenso, ela é ainda mencionada, de forma recorrente, ao longo de todo o texto, vindo reforçada a sua importância e o seu cariz transversal.

Na página 8 é, desde logo, justificada a sua eleição como área de intervenção prioritária, alvo de investimento considerável, tendo em vista a sua reforma estrutural: "the Government is electing Education as an investment in the Country's future and therefore is going to accentuate priority intervention areas, through the creation of an action plan guided towards the reform of the educational system." (p. 8). A aposta visa especificamente a qualificação académica e profissional dos cidadãos, em particular dos mais jovens, definidos como público-alvo prioritário, tendo em vista a formação de recursos humanos capazes de responder aos desafios que o contexto timorense suscita. Neste caso, a formação ao nível técnico e profissional surge desde logo sublinhada, assim como a "dignificação" dos professores e a implementação de uma política de bolsas abrangente e transparente. O acento tónico é colocado na questão da qualidade da educação, mas também na sua generalização. Também associada a questões de igualdade de género, a promoção da educação surge como forma de esbater as diferenças entre homens e mulheres, incentivando-se o desenvolvimento de políticas específicas tendo em vista o universo feminino.

No âmbito do capítulo específico sobre educação (páginas 37 a 42), é feito, ainda que brevemente, o diagnóstico da situação herdada das quase duas décadas e meia de ocupação indonésia, exigindo um conjunto de ações com vista à sua melhoria que necessitam de apoio externo, nomeadamente da cooperação portuguesa e da Igreja Católica, entre outros parceiros não identificados. Apesar de algumas melhorias já, entretanto, introduzidas, são identificados problemas ao nível da inexistência ou insuficiência da educação pré-escolar, das assimetrias graves no acesso à educação de qualidade, sobretudo nas áreas rurais, da degradação notória do parque escolar e da insuficiência de equipamentos educativos, da inexistência de mecanismos e formas de supervisão do sistema educativo, de problemas ao nível do ensino técnico, da falta de recursos humanos devidamente formados, da inexistência de uma política de língua coerente em termos de ensino, da falta de legislação fundamental relativa à organização e regulação do sistema educativo, entre outros aspetos. Assim, a proposta governamental passa pela necessidade de melhorar o sistema de ensino, através de um conjunto

de ideias-chave centradas na promoção da qualidade, na melhoria da justiça e equilíbrio do sistema, na sua relação com o desenvolvimento económico e social dos cidadãos, na implicação das famílias e na criação de parcerias e programas de cooperação. Neste último domínio, e a apesar de a Educação ser definida como uma prioridade e iniciativa estatal, é defendida a colaboração com múltiplos parceiros, nomeadamente no desenvolvimento, a par do ensino público, de um sistema privado alternativo.

Com vista ao desenvolvimento do ensino, o governo propõe-se realizar e promover estudos e programas específicos de avaliação dos cenários existentes, ponderando alternativas válidas cuja implementação terá de coordenar, nomeadamente ao nível da formação de pessoal docente e não docente.

Dividido nos vários níveis de ensino, primário, secundário e superior, sem esquecer os programas de alfabetização da população adulta, o documento sistematiza um conjunto de objetivos estratégicos com vista à melhoria da qualidade do sistema, procurando minorar os problemas e desequilíbrios anteriormente elencados. Assim, ao nível do ensino primário, destaca-se a preocupação com o problema linguístico, definindo as línguas veiculares de ensino; a melhoria de instalações e equipamentos escolares; a redução do absentismo e abandono escolar; a qualificação dos recursos humanos, tanto em termos de gestão como no domínio pedagógico; e o progressivo alargamento da escolaridade obrigatória.

No que diz respeito ao nível secundário, as preocupações vão, sobretudo, no sentido de diversificar as propostas educativas, propondo uma articulação mais eficaz e produtiva entre os sistemas de ensino geral, de ensino técnico e do profissional, enriquecendo a oferta formativa e as possibilidades futuras dos alunos em termos de qualificação profissional e ingresso no mercado de trabalho.

Em termos de Ensino Superior, este é visto na sua relação direta com a ciência e a investigação, com evidentes exigências em termos de parâmetros de qualidade e reconhecimento internacional. Neste sentido, o reforço do papel da Universidade Nacional de Timor Lorosa'e como polo preferencial de desenvolvimento do país em termos de Ensino Superior é apontado como essencial, assim como a implementação de medidas de análise e garantia da qualidade de outras ofertas de ensino superior existentes no território. A implementação de um sistema transparente de bolsas de estudo no estrangeiro também é apontada como medida prioritária, dada a necessidade urgente de formação de quadros, tendo em conta a qualidade dos candidatos, mas também da oferta formativa existente.

Fundamental, atendendo ao contexto existente, é, igualmente, a promoção da educação básica das populações, nomeadamente a educação de adultos, tanto ao nível da alfabetização como do treino profissional, dotando-os de competências relevantes e integrando-os na vida ativa. A relação da melhoria do sistema educativo com o emprego, feita sobretudo através da formação profissional, é sistematicamente reiterada, respondendo aos desafios existentes em termos de desemprego e das suas consequências económicas e sociais.

b. Plano Estratégico de Desenvolvimento de Timor-Leste (2011-2030)

Particularmente extenso e fundamentado, o Plano de Desenvolvimento Estratégico, pensado para uma duração de 20 anos, claramente superior à duração de um mandato político, recupera praticamente todas as sugestões do documento programático governamental, estabelecendo metas de desenvolvimento mais claras, intrinsecamente coerentes e mais alargadas no tempo.

O Plano Estratégico de Desenvolvimento integra três áreas de atuação essenciais, Capital Social, Desenvolvimento de Infraestruturas e Desenvolvimento Económico. A educação surge, a par da saúde, no primeiro destes itens, associada à valorização da "verdadeira" riqueza nacional, a população. Neste sentido, a educação e a formação são definidas como "chaves para melhorar as oportunidades de vida do nosso povo para o ajudar a concretizar todo o seu potencial. São também vitais para o crescimento e desenvolvimento económico de Timor-Leste. A nossa visão é de que todas as crianças timorenses devem ir à escola e receber uma educação de qualidade que lhes dê os conhecimentos e as qualificações que lhes permitam virem a ter vidas saudáveis e produtivas, contribuindo de forma ativa para o desenvolvimento da Nação." (p. 14). Apresentada como um direito fundamental, a educação é entendida como área que necessita de melhorias urgentes e significativas ao nível da qualidade e da abrangência, nomeadamente infraestruturais e humanas. Classificados como "tremendos", os desafios que se colocam pela necessidade iminente de dar resposta, tanto em termos quantitativos como qualitativos, ao número crescente de alunos em todos os níveis de ensino, respondendo às pressões existentes ao nível das instalações e infraestruturas.

O investimento no setor educativo, até 2030, prevê o significativo alargamento da oferta em termos do ensino pré-escolar, com a abertura de mais e melhores salas de aula; um progressivo equilíbrio entre a idade e o nível de ensino, no Ensino Básico; assim como a atenuação das diferenças no acesso à escolaridade entre rapazes e raparigas. Assim, a par da garantia da universalidade do ensino e da sua obrigatoriedade até ao 9º ano de escolaridade, as reformas anunciadas vão todas no sentido da

melhoria da qualidade do sistema, seja pela oferta de condições físicas adequadas, seja pela formação de professores competentes e pelo desenvolvimento e implementação de currículos "modernos e relevantes" (p. 19), para além de medidas mais específicas ao nível da gestão e organização escolar. Em termos de Ensino Secundário, é proposto o alargamento da oferta, a provisão de infraestruturas e a qualificação de professores. Prevê-se, relativamente a este nível de ensino, um crescimento da procura por parte dos alunos, em resultado da evolução demográfica, mas também da obrigatoriedade da escolaridade até ao nono ano, abrindo novas perspetivas de continuação dos estudos. Este aumento pressiona o alargamento do sistema do ensino secundário a todo o país, com a criação de infraestruturas físicas adequadas. Mas a reforma prevê, igualmente, o desenvolvimento e implementação de um novo currículo, para além da necessária formação e qualificação docente.

O Ensino Superior, dividido em ensino superior técnico e ensino universitário, atravessa uma fase crucial do seu desenvolvimento e enfrenta vários desafios com vista à sua requalificação, nomeadamente ao nível do "desenvolvimento e implementação de novos quadros reguladores e mecanismos de financiamento" (p. 21); do estabelecimento de um Quadro Nacional de Qualificações; do desenvolvimento da Agência Nacional de Avaliação e Acreditação Académica; e do desenvolvimento de institutos superiores politécnicos que assegurem a qualificação de recursos humanos. Este último aspeto é transversal a diferentes áreas do documento, constituindo-se como um dos maiores desafios do país para os próximos anos.

Atendendo à existência de uma taxa elevada de analfabetismo, o ensino recorrente, destinado a pessoas acima da idade escolar, integra vários programas complementares de desenvolvimento, como a Campanha Nacional de Alfabetização ou o Programa Nacional de Equivalências, que dinamiza cursos de aprendizagem equivalentes ao Ensino Básico. Tendo em vista a meta da erradicação do analfabetismo do território timorense, torna-se necessário aperfeiçoar a qualidade destes programas de formação, dando renovadas condições de funcionamento aos níveis material e humano, além de uma melhoria da coordenação da oferta existente. A promoção do ensino à distância, por exemplo, e a implementação de um currículo de qualidade para o Programa Nacional de Equivalências, bem como a sua distribuição homogénea pelo território nacional são outros desafios equacionados.

Fica clara, da leitura do documento em questão, a ideia de que se espera que a Educação contribua de forma visível e construtiva para o desenvolvimento, tanto em termos económicos, como sociais e culturais. As questões da promoção da igualdade entre os géneros e da inclusão social surgem, igualmente, ligadas ao setor

educativo, com vista à mitigação das diferenças existentes. A educação vocacional, no contexto timorense, reveste-se também de especial relevo, dada a necessidade de preparação de recursos humanos, sobretudo técnicos, em praticamente todas as áreas de intervenção e desenvolvimento económico. Assim, o desenvolvimento de um sistema nacional de formação, com diferentes programas, surge como outra prioridade relevante (p. 27 a 30).

Com a identificação de metas claras e objetivas a atingir até 2015, 2020 e 2030 (p. 30 a 32), é possível avaliar as áreas prioritárias de intervenção, perceber as políticas desenvolvidas e avaliar a sua implementação. Na página 226 do referido documento estratégico encontra-se, também, um sumário das principais estratégias, ações e metas ao nível da Educação e da Formação pensadas a curto (até 2015), médio (2016-2020) e a longo prazo (2021-2030).

c. Política Nacional de Educação (2007-2012). Construir a nossa Nação através de uma Educação de Qualidade

A resolução governamental que definia a Política Nacional de Educação acabou por não ser implementada, sobretudo em resultado do termo do mandato do III Governo Constitucional, sendo alvo de revisão posterior, em resultado da nova visão para o setor e dos desafios existentes.

É nesta linha que é elaborado um primeiro documento estratégico para o mandato em análise, intitulado Política Nacional da Educação 2007 – 2012. Construir a nossa Nação através de uma Educação de Qualidade, definindo setores prioritários de atuação. Trata-se de um texto consideravelmente longo, onde se enunciam os desafios existentes, os objetivos e princípios orientadores da política em questão, assim como a descrição das áreas e setores de intervenção, e as reformas previstas. Na introdução são sistematizados e clarificados os antecedentes de cariz histórico, político e social que explicam o estado do sistema na altura da tomada de posse.

O levantamento realizado é consideravelmente exaustivo, incluindo dados numéricos precisos sobre a evolução do sistema, desde 1999, no que diz respeito ao número de escolas, salas de aulas, professores, alunos, por níveis de ensino. Inclui, igualmente, dados relativos à educação não formal, para além de estabelecer algumas milestones relevantes no desenvolvimento do país que tiveram impacto na reforma do sistema educativo. O documento refere-se concretamente à aprovação, em maio de 2002, do Plano de Desenvolvimento Nacional de Timor-Leste e a entrada em vigor, no mesmo mês, da Constituição da República Democrática de Timor-Leste. Outros acontecimentos marcantes foram o I Congresso Nacional de Educação (outubro de

2003) e, mais tarde, a aprovação, sob a forma de resolução governamental, da Política Nacional de Educação, alvo de alguma análise.

Em termos de desafios, destaca-se, desde logo, a "necessidade de consenso nacional em matéria de educação", situação que acabou por se verificar durante o mandato em causa, apesar de todos os processos levados a cabo, como forma de sustentação social e política das profundas reformas previstas, algumas delas muito exigentes. O árduo trabalho reformativo, em todos os setores, níveis e áreas de ensino, formal e não formal, incluindo a gestão e a organização do sistema, não pode ser realizado sem o apoio externo, nomeadamente dos parceiros doadores, e interno, nomeadamente dos beneficiários, mas também elementos do próprio sistema.

Assim, será muito importante valorizar o papel da escola e dos professores como agentes da mudança preconizada, assentando a reforma também num esforço acrescido de qualificação e de melhoria significativa da qualidade, com esforço evidente para os agentes educativos. O elenco de "disfunções, estrangimentos e lacunas do atual sistema educativo" permite clarificar as dificuldades existentes e atuar de modo a contorná-las, mitigando as hipóteses de insucesso ou prevendo, à partida, forma de resolução dos problemas. Destaque-se, desde logo, como o mandato em questão procurou responder a muitos dos problemas diagnosticados, designadamente ao nível legislativo, mas também organizacional e estratégico.

Em termos de princípios e propósitos, o documento segue as conclusões do I Congresso Nacional de Educação, subscrevendo-as inteiramente atendendo à sua validade, mesmo quatro anos depois. Assim, preconiza a centralidade da educação e a necessidade de reformas globais, urgentes e estruturantes, tendo a consciência de que, na maior parte dos casos, os resultados só poderão ser devidamente avaliados a longo prazo. A defesa intransigente da qualidade como valor tutelar das reformas previstas parece assegurar a tal necessidade de consensos preconizada como um fator potenciador do seu sucesso. Os objetivos deste documento estão, nesta medida, orientados para contribuir para o desenvolvimento do país, através da melhoria das condições de vida dos seus cidadãos, tendo em conta, necessariamente, o contexto timorense. O documento segue, também, os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, nomeadamente no que diz respeito à promoção da igualdade entre os sexos no acesso à educação, colaborando na diminuição das desigualdades. Outro objetivo selecionado prende-se com a universalidade da educação primária, generalizando o acesso ao ensino. A listagem de objetivos é consideravelmente extensa, revelando ambição ao nível dos propósitos do Governo:

- "Desenvolver um enquadramento jurídico e regulamentar para o setor da educação que será iniciado com a aprovação de uma Lei de Bases do Sistema Educativo;
- Eliminar as assimetrias locais e sociais no acesso à educação, em termos de cobertura e de qualidade da oferta da escolaridade obrigatória, com particular incidência nas zonas rurais;
- Melhorar o parque escolar de forma a que possa ser cumprida a escolaridade obrigatória, sem distorções geográficas e sem problemas de salubridade e de adequação aos objetivos pedagógicos, nomeadamente com recintos para a prática do desporto escolar, educação física e educação tecnológica;
- Definir e implementar políticas claras e práticas consistentes no domínio da pequena infância e da educação pré-escolar;
- Promover uma educação básica de qualidade a que tenham acesso todas as crianças e jovens em idade escolar e os cidadãos que se encontram fora do sistema formal de educação;
- Melhorar o nível de aprendizagem dos alunos, assim como o da educação em geral;
- Combater as elevadas taxas de insucesso e abandono escolares;
- Acelerar a reintrodução das línguas oficiais de Timor-Leste, português e tétum, nas escolas;
- Promover a alfabetização de adultos e a educação não formal, principalmente entre as mulheres e jovens analfabetos;
- Elaborar os currículos para todos os níveis de ensino, "devendo as propostas curriculares incorporar como um dos seus eixos as tendências apontadas para o século XXI, numa perspetiva de contemporaneidade"
- Definir uma política de formação de professores que guie toda a formação, numa perspetiva de formação contínua de professores;
- Aumentar os recursos humanos qualificados para a docência e para as funções de gestão, planificação e supervisão do sistema educativo;
- Intensificar a capacitação do pessoal docente e não docente em exercício de funções no ME;
- Fomentar e adequar a oferta da educação pós-básica, principalmente o ensino técnico-profissional;
- Implementar um novo sistema educativo e de formação profissional que permita a harmonização e articulação nacional de certificados e diplomas dos vários graus do ensino e formação profissional, tanto público como privado;
- Racionalizar a implementação dos ensinos técnico superior e superior universitário;
- Fortalecer a capacidade do ME na gestão e prestação de serviços;

- Melhorar a gestão das ajudas externas;
- Efetuar uma adequada descentralização dos serviços regionais de educação, com valências na administração, na formação de professores, bibliotecas/centros de recursos, orçamento e inspeção escolar, em coordenação com a política nacional de desenvolvimento educativo;
- Melhorar e aumentar os mecanismos, dispositivos e estruturas de acompanhamento e de supervisão do sistema educativo;
- Implementar programas de alimentação em todas as escolas do ensino básico;
- Implementar um programa de saúde escolar abrangendo os alunos do ensino básico;
- Promover os valores culturais."

A reforma do sistema educativo prevista atinge todos os níveis de ensino e tem particular impacto no Ensino Básico, estendendo-o até aos nove anos de escolaridade obrigatória e gratuita; no Ensino Técnico, procedendo à sua revalorização e reestruturação; e no Ensino Superior, reconhecendo as instituições e a formação realizada e acreditando-as.

Esta reforma é orientada por um conjunto de princípios que o documento elenca e descreve, nomeadamente, a qualidade, a equidade, a pertinência socioeconómica, a coparticipação, a parceria social, e a flexibilidade.

Finalmente, são descritas as várias reformas, por setor alvo de intervenção, assim como as estratégias previstas. Ao estabelecer metas e a prever resultados concretos, o documento permite verificar o trabalho realizado, nomeadamente ao nível da educação pré-escolar; do ensino básico; do ensino secundário, na sua vertente geral e técnico-profissional; do ensino pós-secundário, nomeadamente do ensino superior universitário e do ensino técnico superior; e da educação de adultos e do ensino não-formal.

Para além da reforma do sistema educativo, o documento em análise prevê igualmente a reforma dos serviços de gestão e de administração do sistema educativo, nomeadamente através da descentralização dos serviços e da criação de serviços regionais de inspeção. São, igualmente, definidos princípios orientadores para a consolidação de uma política coerente de formação de professores, tendo em vista a melhoria da sua qualidade, tanto ao nível da formação inicial, como da formação em serviço, nomeadamente a formação contínua e especializada. Finalmente, são definidos alguns aspetos como os apoios concedidos aos estudantes, incluindo a regulamentação das bolsas de estudo internacionais, para além de questões relativas ao próprio financiamento do sistema educativo.

Em termos globais, para além de ser possível concluir acerca da realização e do cumprimento de um número muito significativo de propostas e de medidas, verifica-se que este documento é precursor do Plano Estratégico da Educação, incluindo uma relevante dimensão estruturante que resulta de um profundo conhecimento do sistema e do próprio contexto.

d. Plano Estratégico Nacional de Educação (2011-2015)

Apresentado como uma ferramenta essencial para a planificação e desenvolvimento da educação em Timor-Leste, o Plano Estratégico da Educação foi elaborado prevendo medidas de curto, médio e longo prazo, reunindo toda a informação disponível sobre o tema e, sobretudo, apresentando as principais ações a desenvolver. Designadas como "Programas Prioritários", estas medidas encontram-se caracterizadas de forma detalhada, sendo definidos, para cada uma delas, resultados esperados, atividades a desenvolver, indicadores e formas de acompanhamento e verificação dos resultados. Os dois primeiros capítulos correspondem a enquadramentos e análises mais globais da situação existente, com vista à sua caracterização pormenorizada, nomeadamente dos vários níveis de ensino, incluindo os problemas mais relevantes. Procedem, igualmente, a uma revisão das políticas definidas, com base na legislação existente, assim como enunciam os desafios enfrentados e as linhas de rumo traçadas.

O terceiro capítulo, central do plano, enuncia e descreve exaustivamente os programas prioritários a implementar, seguindo uma metodologia semelhante, o que confere unidade às propostas. Dividido em duas grandes partes, prevê várias reformas ao nível da educação (Parte I) e da gestão da educação (Parte II). Finalmente, o documento integra ainda um capítulo relativo aos custos e financiamento do Plano (Capítulo IV) e outro sobre a estratégia de implementação (Capítulo V).

Os programas prioritários traçados no capítulo III pretendem dar resposta a duas reformas cruciais determinadas pela Política Nacional de Educação, nomeadamente a reforma do sistema de educação, com vista à melhoria da sua qualidade e da garantia de igualdade de acesso a todos os cidadãos, e a reforma da gestão educacional e do sistema de administração, com o objetivo de descentralizar os serviços e proceder a reformas das políticas de formação dos professores, melhorando também a qualidade da gestão do sistema administrativo. O plano foi elaborado em conformidade com a necessidade de responder aos desafios colocados pelos Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, referenciais mais imediatos em termos de metas a atingir a curto prazo.

Os treze programas prioritários percorrem vários níveis do sistema de ensino e integram também os sistemas de gestão e financiamento, propondo uma reforma significativa e global – ocorrendo simultânea e articuladamente a vários níveis – do sistema:

A - Sistema de Educação

Programa prioritário 1 – Pré-escola – Educação da Primeira Infância

Programa prioritário 2 – Reforma do Ensino Básico

Programa prioritário 3 – Reforma do Ensino Secundário

Programa prioritário 4 – Ensino Superior

Programa prioritário 5 – Ensino Recorrente

Programa prioritário 6 – Políticas de Inclusão Social

Programa prioritário 7 – Melhoria da Qualidade de Ensino

B – Sistema de Gestão da Educação

Programa prioritário 8 – Reforma da Gestão Geral

Programa prioritário 9 – Gestão de Recursos Humanos

Programa prioritário 10 – Descentralização e Melhoria Organizacional

Programa prioritário 11 – Introdução de Tecnologias de Informação e Sistemas de Informação de Gestão

Programa prioritário 12 – Alcançar a Excelência de Planeamento e Administração Orçamental

Programa prioritário 13 – Alcançar efetiva coordenação de doadores

Cada um dos programas apresentados segue uma mesma estrutura organizativa, o que assegura a coerência externa do documento. Assim, cada programa começa pela enunciação da meta que o enforma, a curto e a longo prazo, respetivamente para 2015 e 2030. De seguida, é feita uma apresentação do programa, sublinhada a sua relevância e pertinência, de modo a proceder à sua justificação, sempre que possível com a inclusão de indicadores objetivos e detalhados, muitas vezes de cariz diacrónico, permitindo perceber alterações e evoluções, além de leituras comparativas, facilitando, ainda, a realização de projeções com base nos dados existentes.

Segue-se a descrição da metodologia adotada para a realização do programa, assim como a sua descrição propriamente dita, com a apresentação da estratégia e o elenco dos resultados esperados, assim como das atividades que permitem atingi-los. Cada um dos programas inclui, ainda, quadros-síntese que cruzam quatro fatores relevantes: a descrição do programa, os indicadores, formas de verificação e pressupostos (ou condições) necessários à sua realização. Finalmente, é apresentado um outro quadro – matriz de implementação – que procura estabelecer um calendário de realização de cada uma das atividades, facilitando a monitorização e o acompanhamento da realização das atividades e possibilitando ajustes e reforços sempre que necessário.

O capítulo IV é de teor mais económico e financeiro e procede à análise dos investimentos necessários, bem como das diferentes formas de financiamento passíveis de utilização.

No capítulo V é feita toda a reflexão relativa à forma de implementação do Plano, enunciando as medidas com vista à sua realização, os órgãos responsáveis, tanto em termos executivos como de apoio e coordenação, assim como a articulação entre eles. As várias equipas são descritas de forma pormenorizada, tendo em conta a sua composição e as suas funções. Pretende-se, sobretudo, agilizar os diferentes processos de comunicação, facilitando a ação, mas também a sua monitorização e avaliação. Não são esquecidos os mecanismos de divulgação do Plano, quer em termos políticos, quer em termos mais globais, e de promoção da participação e colaboração dos cidadãos, garantindo um apoio público necessário à sua realização. O documento prevê, por isso, a realização de diferentes campanhas e processos de comunicação, de acordo com o público em causa e os objetivos pretendidos em cada fase. São, em seguida, descritos os processos de implementação previstos, por várias fases de atuação, com a indicação dos riscos e da forma da sua gestão.

Finalmente, o documento integra ainda um conjunto de anexos, dos quais se destacam quadros-síntese dos vários programas prioritários, resumindo os conteúdos anteriormente enunciados e caracterizados, assim como a explicitação das projeções realizadas, nomeadamente em termos de população em geral e da população escolar.

Em termos globais, estamos perante um documento estratégico que exprime um conjunto muito amplo (e simultaneamente muito concreto) de intenções governativas, espelhando uma visão global sobre a educação e prevendo também várias reformas. Justificados e detalhadamente apresentados, os programas tornam-se, assim, mais claros, permitindo o seu conhecimento por parte dos cidadãos, e implicando todos, Ministério e demais parceiros, no objetivo final que tem a ver com a melhoria do sistema educativo timorense em todas as suas dimensões.

Não deixa, contudo, de se revelar extremamente exigente em termos de recursos humanos, sobretudo atendendo às indicações de implementação e monitorização sugeridas, com vários níveis intermédios de observação e controlo, ainda que tenha a considerável vantagem de fazer um diagnóstico pormenorizado do contexto timorense e ajude, pelas previsões realizadas, a planificar ações a desenvolver num prazo de tempo consideravelmente alargado.

De acordo com o assessor do Ministro, José Luís Canêlhas, o ponto alto do mandato prende-se com a criação de bases sólidas de atuação governativa, sobretudo através

da definição do enquadramento legal e da realização de um planeamento estratégico, de que o Plano Estratégico é o melhor exemplo. Nesta área, destaca o estudo realizado da situação atual do sistema educativo, permitindo traçar objetivos de curto, médio e longo prazo. Considera, nessa medida, que o Plano Estratégico se caracteriza por ter sido alvo de alguma apropriação por parte do Ministério da Educação, tendo sido ouvidos e consultados, para a sua elaboração, os vários níveis de direção. Como aspetos inovadores, salienta a sua construção por programas prioritários, claramente definidos em termos de responsabilidades políticas de acordo com a nova orgânica do Ministério, estando, por isso, sob a alçada de diretores nacionais específicos, consoante a área de intervenção. A implementação das reformas, contudo, não avançou ao mesmo ritmo da planificação e da organização, prevendo-se que possa ser mais efetiva num futuro mandato. A velocidade de decisão ao nível do topo, nomeadamente do próprio Ministro, ainda não é devidamente acompanhada pela execução e implementação, designadamente ao nível da ação das direções nacionais. Neste sentido, sublinha que o grande desafio do Ministério, e do setor educativo em especial, é o da implementação efetiva das políticas, reformas e medidas já definidas e aprovadas. Há, ainda, outras dificuldades de coordenação, para além das centrais, ao nível da articulação dos diretores gerais e nacionais, ainda no próprio Ministério, mas também ao nível regional e distrital. Em termos operacionais, dos procedimentos mais comuns, não estão completamente definidas as responsabilidades das diferentes direções, o que, por vezes, levanta alguns problemas.

A liderança do Ministro e o seu caráter assertivo, e o reconhecimento, por parte de todos, do seu estatuto, são fatores que também explicam o sucesso na gestão do Ministério, incluindo nas negociações com os parceiros da cooperação. Este facto permite, por exemplo, que seja Timor-Leste, em matéria de educação, a liderar os processos e a solicitar que os apoios dos parceiros doadores se incluam naquilo que são as políticas já definidas e as estratégias já aprovadas. Trata-se de um avanço considerável em relação ao passado, num crescimento de afirmação de autonomia e soberania que merece ser realçado.

Em relação ao Plano Estratégico, sublinha que ele foi, inicialmente, mais pensado para a reforma da gestão do sistema educativo e menos para o sistema propriamente dito, ou seja, não permitia que fossem visíveis, de forma efetiva e o mais imediata possível, os resultados na prática, nomeadamente nas escolas. Assim, defende que, na sua elaboração deviam ser envolvidas as pessoas que têm por missão proceder à sua execução, daí que a consulta aos agentes de implementação deva ser um princípio base da sua elaboração, sob pena de não ser exequível e não atingir os efeitos espe-

rados. Atendendo a que o Plano em questão ainda não está terminado e que, futuramente, poderá ainda ser alvo de revisões, considera de extrema relevância a questão da sua efetiva apropriação por parte dos agentes de implementação, nomeadamente os diretores nacionais envolvidos, aspeto que, na versão inicial, não foi, na sua opinião pessoal, devidamente acautelado. Neste sentido, e diagnosticados estes problemas, nomeadamente pelo próprio Ministro, estão a ser preparadas revisões do documento, ao nível interno e externo, com vista a aumentar esse nível de apropriação, mas também a garantir a sua qualidade e viabilidade, mas também a sua sustentabilidade.

e. Execução Orçamental

Tomando como ponto de partida as conclusões do relatório de transição do III Governo Constitucional, nomeadamente as recomendações ao nível do funcionamento e da capacidade institucional do Ministério e da qualidade dos serviços prestados, foram tomadas medidas concretas no sentido de mitigar ou resolver os problemas diagnosticados. Neste sentido, a política desenvolvida durante o mandato, especificamente ao nível da gestão, teve sempre uma orientação para os resultados, cuidando, de forma atenta, de todo o processo de ação, desde o planeamento à execução, tendo em conta os mecanismos e agentes intermédios. Outro aspeto relevante prende-se com uma questão estruturante ao nível das reformas em curso e do planeamento estratégico da ação governativa, passando o centro e o foco do sistema do Ministério para a Escola, o estudante e a comunidade, em última instância, os beneficiários das medidas implementadas. Esta mudança de fundo tem implicações ao nível da descentralização do sistema de gestão, revelando-se particularmente exigente para os níveis regional e distrital, o primeiro responsável pelo Ensino Secundário e o segundo pelo Ensino Básico. Ao nível financeiro, estas medidas também exigem efetivação, através de práticas de alguma autonomia e progressiva responsabilização das regiões e Agrupamentos de Escolas.

Este processo resultou de uma reflexão interna longa, para a qual concorreu a elaboração do Plano Estratégico, tendo, inclusivamente, sido necessário uma nova alteração à Lei Orgânica do Ministério, adaptando-a às efetivas necessidades de ação.

Em termos de orçamento disponível, o documento em análise dá conta do crescimento progressivo da verba atribuída, mas também das alterações realizadas ao nível de toda a administração e gestão pública por parte do Governo timorense. Foi durante o mandato do IV Governo que, finalmente, foi realizado um censo de professores, recuperando dados inexistentes até então sobre o número exato de docentes e as suas qualificações e funções. O documento justifica, por categorias, as despesas

realizadas, nomeadamente nas categorias de vencimentos e salários, de bens e serviços, de capital menor (onde se incluem, por exemplo, as aquisições de carteiras, de camionetas de transporte de materiais, equipamentos de laboratórios, mobiliário e computadores), e de capital de desenvolvimento.

Em termos de execução orçamental, verificou-se um crescimento muito significativo, dos valores envolvidos, a rondar, nos últimos três anos valores médios entre 95 e 97%, o que permite avaliar positivamente as reformas introduzidas na área da gestão e planeamento financeiro. Este último permite, por exemplo, a realização de projeções sobre o total do financiamento necessário por programas prioritários para o setor da Educação entre 2012-2030, associando estes cálculos a necessidades concretas e devidamente previstas, assim como a dados estatísticos, por exemplo, como a natalidade. É possível, deste modo, identificar áreas críticas de atuação, em termos de financiamento e de crescimento, gerindo de forma mais eficaz e criteriosa os recursos existentes. É, igualmente, realizada uma projeção do peso (e conseqüente impacto financeiro) de cada nível de ensino, estimando a sua evolução até 2030.

Apesar dos progressos significativos elencados, o documento ainda identifica áreas passíveis de intervenção, numa estratégia contínua de melhoria da qualidade do sistema e da sua gestão, nomeadamente ao nível financeiro, continuando progressivamente a introduzir ajustes.

2. Enquadramento legislativo

Ponto-chave da ação governativa em termos de política educativa no mandato em análise, a criação de todo o quadro legal enquadrador do sistema desenvolveu-se, de forma articulada, ao longo dos anos. Iniciando-se com a Lei de Bases da Educação, peça fundamental da estrutura legal, foi possível, a partir dela, a construção de uma moldura coerente e articulada, capaz de dar resposta às necessidades existentes e colmatar lacunas em várias áreas de atuação. Ainda não totalmente terminado, o enquadramento legal existente abrange agora praticamente todos os níveis de ensino e setores da educação, sem esquecer, igualmente, os aspetos ligados à gestão educativa e à própria administração escolar, também alvo de importantes reformas. Sem preocupação de exaustividade, o levantamento e a análise breve aqui realizados permitem perceber o relevo do trabalho alcançado ao nível legislativo.

a. Lei de Bases da Educação (2008)

Publicada a 29 de outubro de 2008, a Lei de Bases da Educação (Lei nº 14/2008), que se encontra integralmente em anexo, constitui o instrumento legislativo mais mar-

cante da política educativa timorense até ao momento, sobretudo pelo seu cariz estruturante, estabelecendo a definição do sistema. Depois de os primeiros governos terem, sobretudo, lidado com a necessidade imediata e premente de normalizar a situação educativa, após o colapso ocorrido em 1999, havia necessidade de enformar as políticas educativas, conferindo-lhes um enquadramento e uma sustentabilidade legislativas, cumprindo as exigências da Constituição da República, nomeadamente o seu artigo 59º, que define como competência estatal a criação de um sistema público de ensino básico universal e tendencialmente gratuito. Funcionando como o quadro legal de referência para toda a política educativa subsequente, esta Lei de Bases tem implicações determinantes ao nível do enquadramento, organização e desenvolvimento de todas as medidas posteriores, atuando também ao nível da regulação e da normalização do sistema. É, ainda, particularmente relevante que esta lei consagre a "universalização do ensino básico de nove anos de escolaridade obrigatória e gratuita, o reforço da garantia da igualdade de oportunidades de acesso e sucesso escolares e a previsão de medidas destinadas a proporcionar uma escolaridade efetiva a todos os cidadãos assente em padrões de qualidade" (do Preâmbulo).

Apresentada como um direito fundamental dos cidadãos, a educação visa o seu desenvolvimento integral. A Lei de Bases define doze objetivos essenciais que dão conta do seu valor e relevo individual, social, cultural, ético e cívico, ao mesmo tempo que apostam na promoção do espírito crítico, na valorização da cidadania e da igualdade entre os géneros, na defesa e valorização da identidade nacional (do ponto de vista histórico, mas também cultural), na correção das assimetrias sociais e regionais e na promoção de valores ligados à liberdade, entre outros aspetos.

Para além dos objetivos nucleares, são oficialmente definidas as línguas de ensino (português e tétum), assim como a organização geral do sistema educativo, nomeadamente os níveis que o integram (pré-escolar, básico, secundário, superior), e os seus respetivos objetivos, destinatários e formas de organização e funcionamento. No caso do Ensino Superior, atendendo à sua especificidade (e complexidade), realiza-se a sua caracterização de forma mais pormenorizada, estabelecendo critérios de admissão e explicitação dos diferentes graus académicos que o integram. Este nível de ensino será alvo, posteriormente, de legislação específica com vista à sua regulamentação e reconhecimento, a que, a seu tempo, daremos a necessária atenção.

Sem constituírem níveis de ensino, as modalidades especiais de educação também são alvo de definição e caracterização. Uma vez identificadas – educação especial, ensino artístico especializado, ensino recorrente e à distância – estas modalidades procuram complementar a educação escolar, reforçando a sua esfera de atuação e respondendo aos objetivos de universalidade e democratização do acesso.

Como secções autónomas, mas incluídas nesta Lei de Bases, surgem ainda as relativas à educação extraescolar e à formação profissional, igualmente objeto de regulamentação neste documento.

São, ainda, definidos princípios básicos orientadores da definição curricular a desenvolver no seguimento desta lei:

"1. A composição curricular da educação escolar tem em consideração a promoção de uma equilibrada harmonia, nos planos horizontal e vertical, entre os níveis de desenvolvimento físico e motor, cognitivo, afetivo, estético, social e moral dos educandos.

2. Os planos curriculares do Ensino Básico e secundário incluem, em todos os seus ciclos, de forma adequada, uma área de formação pessoal e social, que pode ter como componentes a educação para a participação cívica, a educação ecológica, a educação do consumidor, a educação familiar, a educação para a sexualidade, a educação para a saúde e prevenção de acidentes, bem como o ensino da educação moral e religiosa.

3. Os planos curriculares do Ensino Básico e do Ensino Secundário devem ter uma estrutura de âmbito nacional, que acolha os saberes e competências estruturantes de cada ciclo, podendo acrescer a essa estrutura conteúdos flexíveis, integrando componentes regionais e locais, e desenvolvimentos curriculares previstos em contratos previamente autorizados pela tutela entre a administração escolar e as escolas." (artigo 35º).

Aspetos como os apoios e complementos educativos, a avaliação e a inspeção do sistema e a sua administração, assim como os seus recursos humanos e materiais, são também devidamente enquadrados do ponto de vista legislativo, criando condições para medidas específicas e urgentes com vista à melhoria rápida da qualidade de ensino oferecida.

Absolutamente essencial pelo seu cariz estruturante, esta Lei será completada e complementada com uma série de decretos e despachos posteriores que regulamentam aspetos específicos de princípios aqui enunciados, numa lógica coerente de desenvolvimento de opções legislativas capazes de dar resposta às necessidades sentidas e aos desafios existentes.

b. Lei Orgânica do Ministério da Educação (2008)³

Com o objetivo de dotar o Ministério da Educação de uma estrutura "funcional e dinâmica" (do Preâmbulo), esta lei define os órgãos e serviços que integram aquela estrutura ministerial, assim como as suas respetivas funções e objetivos. Tendo como missão

³ Decreto-Lei nº 2/2008, de 16 de janeiro.

a "conceção, execução, coordenação e avaliação da política definida e aprovada pelo Conselho de Ministros, para as áreas da educação e da cultura" (idem), o Ministério da Educação, com esta lei, vê claramente definidas as suas atribuições e competências, assim como a sua estrutura orgânica e organização interna. São também definidos três estabelecimentos públicos sob a tutela do Ministério, a Universidade Nacional de Timor Lorosa'e (UNTL), o Instituto Nacional de Formação Profissional e Contínua e a Biblioteca Nacional, para além de todos os "estabelecimentos públicos de educação pré-escolar e de ensino básico e secundário" (artigo 6º) existentes.

Entre os serviços da administração direta do Ministério encontra-se o Diretor-Geral da Educação, a Inspeção-Geral, assim como várias direções nacionais, nomeadamente, a Direção Nacional de Políticas, Planos e Desenvolvimento; a Direção Nacional de Administração e Finanças, Logística e Aprovisionamento; a Direção Nacional de Currículo Escolar, Materiais e Avaliação; a Direção Nacional de Acreditação e Administração Escolar; a Direção Nacional de Formação Profissional; a Direção Nacional do Ensino Técnico e Superior; a Direção Nacional de Educação de Adultos e Ensino Não-Formal e a Direção Nacional da Cultura, correspondendo a áreas de intervenção-chave do Ministério.

c. Lei Orgânica do Ministério da Educação (2010)⁴

A lei orgânica de 2008 foi, contudo, alvo de revisão posterior, "na sequência do enorme esforço desenvolvido, desde então, no seio do Ministério da Educação, para a definição do planeamento estratégico de médio e longo prazo, para a elaboração de um quadro legal consistente, coerente, exigente e eficaz" (do Preâmbulo), reajustando a estrutura organizativa inicialmente definida às necessidades existentes e às reformas realizadas e previstas. Trata-se, no fundo, de procurar agilizar a estrutura ministerial, tornando-a mais "funcional e dinâmica" (idem). As alterações mais significativas verificam-se ao nível da criação de quatro direções-gerais, agrupando os principais setores das anteriores direções nacionais:

- a) Direção-Geral de Serviços Corporativos;
- b) Direção-Geral da Administração Escolar, Inovação e Desenvolvimento Curricular;
- c) Direção-Geral do Ensino Superior;
- d) Direção-Geral da Cultura.

A primeira superintende e integra os serviços da Direção Nacional do Plano, Estatística e Tecnologias de Informação; da Direção Nacional de Finanças e Logística; da Direção Nacional de Aprovisionamento; da Direção Nacional dos Recursos Humanos; e

⁴ Decreto-Lei nº 22/2010, de 9 de dezembro.

da Direção Nacional da Ação Social Escolar. A segunda atua da mesma forma em relação à Direção Nacional da Educação Pré-Escolar; à Direção Nacional do Ensino Básico; à Direção Nacional do Ensino Secundário Geral; à Direção Nacional do Ensino Secundário Técnico-Vocacional; à Direção Nacional do Currículo e Avaliação Escolar; e à Direção Nacional do Ensino Recorrente. A terceira exerce atividade sobre a Direção Nacional do Ensino Superior Universitário; a Direção Nacional do Ensino Superior Técnico; e a Direção Nacional de Desenvolvimento das Ciências e Tecnologias. Finalmente, a quarta tem poder sobre a Direção Nacional do Património Cultural; a Direção Nacional dos Museus e Bibliotecas; e a Direção Nacional das Artes, Cultura e Indústrias Criativas Culturais.

Os serviços públicos definidos anteriormente são agora considerados como serviços descentralizados de administração indireta que, dotados de diferentes graus de autonomia, têm estatutos próprios e missões específicas, como acontece com a Universidade Nacional de Timor Lorosa'e (UNTL); o Instituto Nacional de Formação de Docentes e Profissionais da Educação (INFORDEPE); a Agência Nacional para a Avaliação e Acreditação Académica (ANAAA); a Biblioteca Nacional de Timor-Leste; e o Museu Nacional de Timor-Leste.

d. Outros documentos reguladores:

Nos últimos anos, tem sido visível um esforço no sentido de enquadrar legalmente o sistema educativo, o que originou a redação, discussão e aprovação de um conjunto muito significativo de documentos legislativos. Sem o cariz estruturante dos anteriormente analisados, complementam e regulam inúmeros aspetos da educação, em particular, questões práticas necessárias ao funcionamento do sistema, enquadrando práticas organizativas relevantes.

Destacam-se, por ordem cronológica de publicação, os seguintes:

1. Decreto-Lei 30/2008, de 13 de agosto – Regime de Atribuição de Bolsas de Estudo;
2. Decreto-Lei nº 7/2010, de 19 de maio – Regime Jurídico da Administração e Gestão do Sistema de Ensino Básico;
3. Decreto-Lei nº 8/2010, de 19 de maio – Regulamento Jurídico dos Estabelecimentos de Ensino Superior;
4. Decreto-Lei nº 16/2010, de 20 de outubro – Estatuto da Universidade Nacional de Timor Lorosa'e (UNTL);
5. Decreto-Lei nº 21/2010, de 1 de dezembro de 2010 – Regime Geral de Avaliação do Ensino Superior e Criação da Agência Nacional Para a Avaliação e Acreditação Académica (ANAAA);

6. Decreto-Lei nº 23/2010, de 9 de dezembro – Estatuto da Carreira dos Educadores de Infância e dos Professores do Ensino Básico e Secundário (Estatuto da Carreira Docente);
7. Decreto-Lei nº 4/2011, de 26 de janeiro – Estatuto do Instituto Nacional de Formação de docentes e Profissionais da Educação – INFORDEPE;
8. Diploma Ministerial 13/2011, de 20 de julho – Aprova o Sistema de Qualificações dos Docentes Timorenses para Integração na Carreira Docente;
9. Decreto-Lei nº 33/2011, de 3 de agosto – Regime Jurídico da Administração e Gestão do Sistema de Ensino Secundário;
10. Decreto-Lei nº 36/2011, de 17 de agosto – Sistema Nacional de Qualificações (SNQ-TL);
11. Resolução Governamental 24/2011, de 7 de setembro – Aprova o Plano Curricular do 3º Ciclo do Ensino Básico;
12. Decreto-Lei 47/2011, de 19 de outubro – Aprova o Plano Curricular e Regime de Implementação do Ensino Secundário Geral.

Até ao final do mandato, prevê-se, ainda, a aprovação de mais alguns documentos estruturantes, neste momento em fase final de elaboração/aprovação. É o caso do Decreto-Lei que aprova o Plano Curricular e Regime de Implementação do Ensino Secundário Técnico-Vocacional; o que aprova o Estatuto da Carreira Docente Universitária; o Diploma que regula a avaliação de desempenho dos docentes; o Decreto-Lei sobre acreditação e avaliação do sistema de educação pré-escolar, ensino básico e secundário; o Diploma que aprova o Estatuto dos Serviços de Inspeção do Ministério da Educação; e o Diploma que aprova a criação da Rede de Bibliotecas Escolares.

A necessidade de criação de um quadro legal que antecederesse a implementação das políticas educativas esteve sempre presente no Ministério, desde o início do mandato. O assessor jurídico António Pedro Cunha Jorge, em funções há dois anos e meio, recorda, como passo fundamental, a elaboração de um plano legislativo que, em termos gerais, foi praticamente cumprido, com uma ou outra adaptação em termos de prazos ou de conteúdo. Entre a opção por uma estratégia que passasse pela elaboração e aprovação mais lenta e faseada da legislação, dando tempo à sua implementação, e por outra que contemplasse a elaboração de todo um pacote de legislativo e, depois, se procedesse à sua aplicação, a escolha recaiu sobre a segunda hipótese.

Tal opção permitiu, no entender do legislador, a criação de uma maior coerência entre as várias peças legislativas, entendidas como partes de um todo, sem que, no entan-

to, tal estratégia impedisse a implementação de algumas medidas cruciais. Contudo, o maior desafio, na sua opinião, reside agora na capacidade de garantir a implementação técnica do quadro legislativo em vigor, processo previsto para os próximos anos.

Sobre o processo legislativo propriamente dito, destaca, por um lado, a construção de um equilíbrio interessante e muito produtivo entre a tentativa de não cair na opção mais fácil da cópia de leis já existentes, nomeadamente em outros países, como Portugal, mas também a não adoção de uma posição arrogante de tentar criar tudo do zero. Neste sentido, considera que o quadro legal português foi muito inspirador, nomeadamente na definição dos conceitos fundamentais. O trabalho, realizado em parceria com os serviços do Ministério e os parceiros doadores, permitiu cruzar essa influência portuguesa com a visão anglo-saxónica de alguns assessores que também trabalham no Ministério e com os procedimentos já usados pelos timorenses, mesmo antes da existência de leis reguladoras. Estas parcerias, por exemplo, facilitaram a criação de soluções novas, claramente adaptadas ao contexto específico, fruto de debates e diferentes opiniões, permitindo algumas inovações que, no futuro, poderão ser alvo de estudos de caso ao nível internacional. Exemplifica essa inovação, possivelmente até algum pioneirismo, com o caso do Regime da Carreira Docente, uma vez o modelo adotado que faz depender a progressão na carreira da avaliação do desempenho dos professores. A valorização do mérito tem conhecido obstáculos em muitos países desenvolvidos, onde a progressão na carreira se consegue pela antiguidade, mas em Timor-Leste conseguiu-se implementar, implicando os professores na questão da qualidade do ensino e na sua própria qualificação.

Alguma contestação suscitada por decretos mais sensíveis, como aconteceu com o Estatuto da Carreira Docente ou com os Estatutos da UNTL, acabou por ter efeitos positivos, uma vez que envolveu diretamente na discussão os professores, que acabaram por participar e ficaram informados, o que ajudou a que sejam, possivelmente, os diplomas com melhor nível de implementação, num fenómeno curioso em que "a controvérsia gerou uma apropriação dos conteúdos pelos beneficiários".

O nível de implementação dos vários diplomas publicados é, por isso, muito variável, exigindo, alguns deles, um conjunto de meios e de recursos, nomeadamente técnicos e humanos, que ainda não é possível reunir, nomeadamente os relativos à acreditação e avaliação académica do Ensino Superior. Há, por isso, e na sua opinião, diferentes desafios no que diz respeito à implementação, mas sublinha a complexidade e a morosidade ao nível do processo legislativo, pela quantidade de pessoas envolvidas e mobilizadas para a aprovação de um quadro legal.

Mesmo em termos mais globais, salienta a produção legislativa no setor educativo como a marca mais significativa deste Governo, à qual se deverá seguir um esforço grande ao nível da implementação. Desta forma, e podendo haver ajustes pontuais, a mudança em termos governativos não afetará, na sua opinião, os aspetos estruturantes do quadro legal em vigor, não sendo de prever alterações relevantes à legislação aprovada (com exceção da Lei Orgânica, ainda assim com a probabilidade de manter os seus aspetos estratégicos), num claro sinal que o País deve dar de estabilidade estratégica da política educativa e que deve ser, mesmo que informalmente, merecedora de um Pacto de Regime, tal como sempre defendido e promovido pelo Ministro da Educação ao longo do seu mandato.

Em suma, a aprovação de uma parcela muito relevante do quadro legislativo do setor da educação permitirá ao próximo Governo Constitucional estar na posse dos procedimentos fundamentais de funcionamento dos diferentes setores educativos, desde procedimentos administrativos e de gestão de serviços, até procedimentos relativos à administração escolar, implementação curricular e gestão de carreiras docentes.

Trata-se, portanto, no próximo mandato, de assumir expressamente o desafio da implementação legislativa no setor da educação e, com isso, promover e garantir, como consequência, o sucesso das políticas educativas, o sucesso escolar e a melhoria do funcionamento de todo o sistema educativo.

3. Discursos e Reflexões

O discurso político do Ministério da Educação, em diferentes ocasiões e a propósito de motivos distintos vai dando conta das intenções governativas, ao longo do mandato, ao nível das reformas estratégicas e das realizações mais relevantes. A sua leitura, sobretudo se feita em termos cronológicos, permite perceber a evolução realizada. O Ministro, nas suas intervenções públicas, foi sempre fazendo o diagnóstico da situação existente e do lugar central da educação – nos seus diferentes níveis – no desenvolvimento do país, prioridade assumida pelo atual governo. Para este estudo, procedeu-se a uma seleção de alguns discursos mais significativos, tendo em conta o seu contexto e objetivos, assim como a extensão e profundidade da intervenção realizada.

Em 2006, numa apresentação pública realizada no Brasil sobre o sistema educativo timorense, na qualidade de membro da Comissão Nacional Curricular do Ensino Superior, e ainda distante das suas posteriores funções à frente do Ministério da Educação, João Câncio Freitas apresenta uma breve panorâmica histórica do sistema educativo timorense, identificando a existência de quatro fases que sistematiza da seguinte forma:

- 1 - Período colonial português;
- 2 - Período da ocupação indonésia;
- 3 - Período da administração transitória das Nações Unidas;
- 4 - Período pós-independência.

O primeiro caracteriza-se pela presença da língua portuguesa num sistema de ensino que segue os currículos ocidentais. A educação, reservada às elites, distingue-se pela qualidade mas não abrange as massas de forma global, o que resulta numa taxa de analfabetismo, em 1975, de cerca de 90% da população. Durante a ocupação indonésia (1975-1999), houve um investimento substancial na educação que, mesmo assim, se manteve em níveis quantitativa e qualitativamente inferiores aos de outras províncias indonésias. A qualidade do ensino ministrado e a eficiência do sistema revelavam muitos problemas, nomeadamente em termos de exigência. No terceiro período (1999-2002), assistiu-se à aniquilação praticamente completa do sistema de ensino existente, com 90% das escolas a não funcionarem pela destruição e/ou abandono de 80% dos professores (não timorenses). A situação só começa a regressar à normalidade em 2001, quando alguns professores voluntários iniciaram atividade letiva e colocaram algumas escolas em funcionamento. A seguir à independência, e após a normalização possível dos serviços mínimos, começaram alguns programas de emergência, sobretudo ao nível da alfabetização. Contudo, o nível educativo global do país apresentava-se particularmente baixo. Alguns indicadores estatísticos apontavam para uma realidade onde 25 a 30% das crianças em idade escolar não tinham acesso a escolas; 60% da população adulta continuava iletrada ou sem acesso à educação básica; apenas 23% da população frequentou a educação primária, tendo a frequência da educação secundária rondado os 18%. Os números da frequência da formação pós-secundária são ainda mais reduzidos, rondando 1,8%.

Face a este panorama, os desafios eram consideráveis, quer em termos de cobertura, quer de garantia de acesso a todas as crianças, sobretudo no que dizia respeito ao nível básico. O mesmo se passava em relação ao controlo do abandono escolar e às repetições de ano por falta de sucesso, sobretudo tendo em vista que o objetivo passava pelo aumento significativo da qualidade de educação com vista à qualificação, ao emprego e, consequentemente, ao desenvolvimento global do país.

Na altura desta apresentação, constatavam-se, igualmente, para além das lacunas ao nível do enquadramento legal, as dificuldades ao nível do financiamento e da sustentabilidade económica do setor, para além das necessidades prementes de reformas curriculares nos vários níveis de ensino.

Em termos de filosofia para o desenvolvimento deste setor, numa perspetiva de qualidade, o atual Ministro apontava duas direções possíveis, uma mais virada para o mercado, baseada no desenvolvimento de competências práticas, a par de uma outra ligada à investigação e ao aprofundamento de estudos. Ambas, em conjunto, tinham em vista o desenvolvimento nacional, ainda que atuando de formas distintas e complementares. Assim, defendia, naquele contexto, que as opções políticas a tomar na área da educação deviam caminhar no sentido da abrangência, abarcando vários públicos, diversificando as opções, mas de modo a não comprometer a qualidade, qualquer que fosse a via de desenvolvimento selecionada. Em todo o caso, sustentava que a ligação entre a escola e o mercado de trabalho devia ser implementada e/ou reforçada, assim como devia ser melhorada a formação de professores. A reorganização do sistema de educação preconizada apoiava-se, assim, num conjunto de princípios estratégicos que partiam da criação de um ensino básico sólido, obrigatório, universal e gratuito, diversificando, a partir da sua conclusão, as possibilidades de escolha dos estudantes ao nível do ensino médio, sem, contudo, limitar o seu acesso a estudos de nível superior. O ensino profissionalizante, assim como o técnico-vocacional e mesmo o politécnico surgiam como respostas possíveis às necessidades urgentes de qualificação dos cidadãos para o mercado de trabalho, dotando-os de qualificações (mas sobretudo de competências práticas) relevantes. Ao nível dos estudos superiores – que designa como ensino terciário – reforçava o interesse na aposta nas áreas técnicas, em particular nas engenharias, deixando em aberto a possibilidade de combinar a componente de formação de cariz mais teórico com a prática laboral. O ensino recorrente e a formação contínua surgiam como estratégias úteis na superação de problemas relacionados com o analfabetismo, o insucesso e o abandono escolar, mas também com a qualificação de indivíduos que já se encontram dentro do mercado de trabalho e que não possuem certificação formal de competências. O documento que sistematiza esta reflexão dava, em seguida, especial relevo ao Ensino Superior, estabelecendo metas de desenvolvimento em relação com as reais necessidades do mercado, para além de reforçar as ideias de qualidade, através de avaliação e acreditação, regulando todo o processo de licenciamento e de reconhecimento dos cursos e respetivas instituições. Estes princípios, aliás, estiveram na base da reforma do ensino universitário e de revisão dos estatutos da Universidade Nacional de Timor Lorosa'e implementados durante o seu mandato governativo.

Em conclusão, são reforçados os princípios fundamentais da valorização da educação e da formação, estreitamente associados com as questões do desenvolvimento em geral e económico em particular, sobretudo na promoção de uma cultura de qualida-

de e exigência, capaz de preparar, de forma adequada, as novas gerações para os desafios que as esperam.

Atendendo a que esta apresentação antecede a chegada do Ministro ao IV Governo Constitucional, permite, desde logo, perceber a sua ligação a este setor, sobre o qual refletia de forma sistemática, apresentando linhas de rumo possíveis para o seu desenvolvimento e para a melhoria da sua qualidade. Trata-se, igualmente, de uma base relevante de reflexão, uma vez que é possível relacionar o trabalho desenvolvido com as ideias iniciais, percebendo a sua evolução e tirando conclusões sobre as medidas tomadas e sobre a evolução ocorrida.

Vejam-se mais alguns exemplos relevantes, nomeadamente aqueles que decorrem da necessidade de apresentar resultados perante a cooperação estrangeira, por exemplo, como aconteceu, com o discurso de abertura do Encontro Anual Internacional para a Cooperação no Setor da Educação de Timor-Leste (Annual Joint Review), que teve lugar em Dili, nos dias 8 e 9 de novembro de 2010.

Este encontro reveste-se de especial importância, atendendo a que se espera que seja apresentado o balanço das concretizações em termos de política educativa, com o intuito de perceber se as reformas com vista à melhoria da qualidade do sistema estão a ser implementadas e a produzir resultados satisfatórios.

Na sua intervenção perante os parceiros da cooperação, o Ministro traça o contexto histórico da educação, em Timor-Leste, desde a restauração da independência, no contexto pós-referendo de 1999, sublinhando o relevo que esta área sempre conheceu ao nível das preocupações políticas, mesmo em momentos particularmente difíceis, como os da administração transitória e os cinco anos iniciais de independência. Nesse momento inicial, procurou-se, sobretudo, normalizar o sistema, assegurando o seu funcionamento em condições particularmente difíceis e instáveis, tendo sido necessário um esforço considerável ao nível da reabilitação e reconstrução das escolas, do recrutamento de professores, da reintrodução da língua portuguesa como língua de ensino e do desenvolvimento do tétum como língua oficial, para além do trabalho inicial de reforma curricular, tendo em conta a nova realidade existente.

Depois de sublinhar a importância da educação na promoção da qualificação dos timorenses, objetivo prioritário do governo, defende a existência de uma relação direta entre o nível de educação e qualificação e o desenvolvimento de que o país carece, fortalecendo a sua independência, criando emprego e igualdade de oportunidades.

Tomando como tema central da sua intervenção a apresentação oficial do Plano Estratégico para a Educação, o Ministro sublinha a sua relevância, afirmando que, através

dele, é possível constatar o forte empenho do governo em atingir os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, com os quais se comprometeu, uma vez que o referido plano toma o sistema de ensino como um todo, procurando, entre outros aspetos, atuar sobre o ensino recorrente, promover a educação inclusiva, em especial questões ligadas à equidade e igualdade de género.

Traça, ainda, o enquadramento legal que enforma o plano estratégico, dando conta do percurso realizado no sentido de contextualizar as reformas, com especial ênfase para documentos estruturantes como a Lei de Bases da Educação, seguindo os propósitos orientadores estabelecidos pela Política Nacional para a Educação. Claramente comprometida com a promoção da qualidade em educação, esta política resulta das conclusões das discussões e reflexões do II Congresso Nacional da Educação⁵, realizado em dezembro 2008, largamente participado.

A partir daqui, várias outras decisões, expressas em documentos oficiais, têm vindo a assegurar a reforma sucessiva – e tão consolidada quanto possível – de todo o sistema de ensino, como aconteceu com o Regime Jurídico de Administração e Gestão do Sistema de Ensino Básico, ao propor a reorganização dos estabelecimentos de ensino, com vista a uma gestão mais eficaz dos recursos financeiros, materiais e humanos, mas também à agilização da implementação das reformas previstas pela política educativa adotada.

Na análise dos progressos verificados na área da educação entre 2009 e 2010, aspeto central da intervenção do Ministro no referido encontro, são destacados os trabalhos desenvolvidos com vista à elaboração do Plano Estratégico, em particular as consultas aos Diretores nacionais e regionais, mas também a elaboração do Plano de Ação do Ministério e do orçamento para 2010, atividades que implicaram, igualmente, um conjunto alargado de intervenientes. Com vista a colmatar falhas ao nível da qualificação dos recursos humanos em Educação, foram desenvolvidas atividades de formação intensiva em número muito considerável, visando, igualmente, a certificação de competências, incluindo atividades de formação contínua, nomeadamente de capacitação no domínio das línguas oficiais.

A aposta na qualidade justifica, igualmente, o processo de monitorização e certificação das instituições de Ensino Superior e da formação por elas prestada, com vista ao seu reconhecimento oficial. Outras medidas elencadas têm a ver com o desenvolvi-

⁵ A relevância e a pertinência das conclusões destes congressos já tinha ficado patente em 2003, aquando do I Congresso Nacional de Educação, do qual resultaram um conjunto de recomendações para "o desenvolvimento de um sistema de ensino eficiente, eficaz, equitativo e democrático", a partir das quais se elaborou a Política Nacional de Educação, aprovada sob a forma da Resolução do Governo Nº. 3/2007, de 21 de março.

to curricular, quer as iniciadas ao nível da elaboração de planos curriculares (Ensino Secundário), quer as já desenvolvidas e em fase de experimentação (Ensino Básico). Ao nível da educação não formal, continuaram a ser dinamizados programas incluídos na Campanha Nacional de Alfabetização, pela cooperação cubana, com resultados significativos que permitiram declarar livre de analfabetismo o subdistrito de Ataúro e a região de Oe-cusse.

A intervenção é, ainda, complementada com a enunciação de compromissos assumidos pelo Ministério para continuar a desenvolver o sistema educativo nas suas múltiplas vertentes. É o caso da garantia de cobertura e acesso à educação, assim como a igualdade de oportunidades; a garantia da eficiência interna do sistema; a promoção da qualidade da educação; a garantia de um sistema de educação que sirva os interesses dos jovens e adultos, formando-os para o emprego e para o desenvolvimento. A questão do emprego e do acesso ao mercado de trabalho surge como especialmente relevante e é apresentada em relação direta com o desenvolvimento económico, mas também com a pacificação social e com a consolidação da independência. A articulação destes fatores explicará, percebe-se, o relevo concedido à educação e a aposta e o investimento desenvolvidos neste campo estratégico.

Entre os compromissos apresentados perante os parceiros internacionais, destacam-se a aposta na universalização do ensino básico de qualidade de nove anos, mas também a reestruturação curricular do secundário; a reforma do ensino técnico-profissional, prevendo, sobretudo, a entrada rápida e qualificada dos mais jovens no mercado de trabalho; a valorização e o reconhecimento da importância da educação pré-escolar, através do investimento na expansão das escolas públicas existentes e no reconhecimento de escolas privadas, para além do desenvolvimento de um currículo específico e do trabalho na formação dos educadores.

Em termos globais, as várias reformas desenvolvidas nos vários níveis de ensino passam por etapas mais ou menos semelhantes, tendo a sua génese com o diagnóstico da situação, seguindo-se a discussão com vista à redação do enquadramento legal que, posteriormente, enforma e contextualiza a elaboração de currículos (programas e outros materiais didáticos) com vista à sua implementação no terreno. Este processo é acompanhado por ações simultâneas ao nível das infraestruturas físicas (construção e reabilitação de escolas e salas de aula) e dos recursos humanos, como acontece com os programas, de tipo muito variado, de formação de professores, por exemplo.

Outros compromissos e desafios, segundo o discurso oficial do Ministro, passam ainda pela acreditação dos estabelecimentos de Ensino Superior timorenses, facilitando o reconhecimento, mesmo do ponto de vista internacional, das suas habilitações e

competências; o estabelecimento de escolas politécnicas, apresentado como crucial na formação de técnicos e especialistas, colmatando lacunas existentes a este nível de ação; a continuidade do ensino recorrente, abrindo novas possibilidades para jovens e adultos que não frequentaram ou abandonaram o sistema; o esforço na formação de professores, essencial para a melhoria do sistema e para a implementação com qualidade das reformas previstas; a consolidação da língua portuguesa a par do desenvolvimento da língua tétum, ambas estruturantes do ponto de vista da identidade (pessoal, nacional e cultural) e línguas veiculares do ensino; e a reforma da estrutura orgânica do Ministério, facilitando a sua ação reformativa.

Estas ideias serão sistematicamente repetidas nas várias intervenções públicas realizadas ao longo desse ano, com algumas variações pontuais, de acordo com o contexto da apresentação ou com as medidas legislativas e outras entretanto realizadas.

Por exemplo, a 25 de novembro de 2010, na altura do Seminário Nacional sobre "Acesso e Oportunidades na Educação", o Ministro da Educação interveio com uma apresentação sobre "Política do Governo para o Desenvolvimento do Setor da Educação em Timor-Leste", onde reiterou as linhas de força estratégicas anteriormente elencadas. Acrescentou, contudo, a consolidação das reformas dos níveis básico e secundário, a necessidade de implementação de uma política de educação pré-escolar, alargando a rede de oferta e desenvolvendo um novo currículo e o desenvolvimento de políticas de educação inclusivas, sobretudo tendo em atenção grupos especialmente desprotegidos e vulneráveis.

Aliás, no discurso de abertura desse mesmo ano letivo, a 11 de janeiro de 2010, por ocasião da reorganização do calendário escolar, quando este passou a ter correspondência direta com o ano civil e fiscal, mais adaptado à realidade e ao contexto cultural e geográfico de Timor-Leste, o Ministro já enunciara alguns pontos-chave que depois recuperou perante os parceiros internacionais. Desde logo, destaca-se a preocupação com a formação de professores que, no novo calendário, surge associada às interrupções letivas, no final de cada período, estando prevista a sua realização intensiva. Tal proposta exige, como faz questão de salientar, um esforço acrescido por parte dos professores, no sentido de melhorarem a sua formação e as suas práticas. Anuncia a preparação do estatuto da carreira docente (que acabará por ser aprovado em dezembro desse ano), documento crucial para enquadrar legalmente as funções docentes e o estatuto dos professores, assim como a sua progressão, promoção e qualificação, com base em critérios claros, objetivos e definidos tendo em conta o mérito, assegurando e salvaguardando a qualidade. Também é anunciada a reforma no regime organizativo das escolas básicas e secundárias, o que, de facto, vem a acontecer em maio e agosto deste mesmo ano, respetivamente.

A reflexão sobre a educação é, para o Ministério, uma constante do processo governativo, apresentando, em diversas ocasiões e a vários pretextos, intervenções sobre esta matéria. Em "Education in Timor-Leste. Opportunities and Challenges", comunicação apresentada no encontro "Transforming Timor-Leste for Sustainable Development, Human Rights and Peace: an Opportunity for Dialogue" (realizado na Universidade Nacional de Timor Lorosa'e, de 4 a 7 de julho de 2009), momento crucial da elaboração do Plano Estratégico, define os três objetivos de Desenvolvimento do Milénio selecionados para o contexto timorense (acesso universal e total à educação básica – alargado até 2025 –, irradicação do analfabetismo na faixa etária entre os 15 e os 24 anos e igualdade de género), estruturantes de todas as medidas planeadas. A partir da enumeração dos constrangimentos, alguns claramente fragilizadores do sistema, como a pobreza, os conflitos e as crises sociais, a desigualdade entre os géneros e uma baixa valorização do sistema educativo por parte da sociedade em geral, é possível perceber os setores onde é preciso atuar de forma mais incisiva, nomeadamente ao nível das reformas estruturantes. É, assim, proposta uma alteração significativa em relação ao sistema existente, com o aumento da escolaridade obrigatória (Ensino Básico) para nove anos.

De sublinhar, igualmente, a proposta de criação de um sistema de ensino secundário técnico-vocacional paralelo ao geral, permitindo quer o acesso natural a cursos superiores de cariz técnico, quer a entrada na universidade em cursos de cariz mais tradicional. Desta forma, pretende-se a criação de percursos coerentes e comunicativos, diversificando e enriquecendo as possibilidades de escolha dos alunos e criando alternativas viáveis. Encontrando-se o sistema devidamente enquadrado do ponto de vista legal, nomeadamente através da aprovação da Lei de Base e dos decretos que a foram concretizando, trata-se agora de trabalhar ao nível da implementação das medidas previstas, nomeadamente dos novos currículos, especialmente concebidos para Timor-Leste, do Ensino Básico e do Ensino Secundário Geral e Técnico-Vocacional. Em termos de prioridades, para além da diminuição da taxa de abandono escolar ao nível do Ensino Básico, encontra-se a criação de mais cursos de ensino técnico-vocacional, sobretudo pensados em termos de relevância com a realidade timorense e as expectativas de desenvolvimento existentes. Ao nível do Ensino Superior, a estratégia centra-se na criação de cursos relevantes, de qualidade devidamente reconhecida e acreditada. Acrescente-se a aposta na formação de professores, de acordo com o regime de carreira definido, e no alargamento da oferta em termos de bolsas de estudo, com vista à melhoria das qualificações e das competências. Em termos de gestão do sistema educativo, são destacadas reformas relevantes, com o objetivo de criar um novo – e alternativo, no sentido de mais funcional – sistema, definido como

"Eskola Foun", ou "Escola Nova", capaz de dar resposta eficaz aos desafios existentes e de implementar as medidas aprovadas. O desenvolvimento e a formação dos recursos humanos encontra-se no centro das preocupações ministeriais, tendo sido definido, por decreto, um perfil de competências dos professores que engloba quatro áreas fundamentais: a linguística, nas duas línguas oficiais; a técnico-científica na área da especialidade; a pedagógica; e a ético-profissional. Nesta medida, a formação a ser ministrada terá que ter em conta o desenvolvimento destas competências, seja ela realizada de forma inicial, contínua ou intensiva. Com a adoção de um novo regime da carreira docente, ficam também definidas habilitações mínimas para a docência nos vários níveis de ensino.

Neste sentido, a apresentação ilustra um considerável aumento do investimento financeiro no setor educativo, passando de 15,9 milhões de dólares, no ano letivo de 2003/2004, para 62,6 milhões em 2009. A comparação com os vizinhos asiáticos do investimento em educação, contudo, ainda coloca Timor-Leste, em termos percentuais, num lugar inferior, muito atrás da Malásia, Tailândia, mas também das Filipinas, Indonésia ou Vietname.

Em nova intervenção perante os parceiros doadores, no encontro anual, um ano depois, a 5 de novembro de 2011, são sublinhadas as realizações deste ano civil, fazendo-se o ponto da situação das medidas anteriormente anunciadas. Ao mesmo tempo, e prevendo que se trata da última reunião do governo em funções, há a necessidade de fazer um balanço de todo o mandato em termos de política educativa, sistematizando as diferenças encontradas em relação ao momento da tomada de posse.

O Plano Estratégico para a Educação surge como uma das realizações mais relevantes, ilustrando a capacidade do Ministério para definir um rumo orientador para a política de educação a curto, médio e longo prazo. Estabelece, além disso, metas, linhas estratégicas, orientações e indicadores objetivos que permitem o acompanhamento, supervisão e avaliação da sua implementação a agentes externos, como é o caso dos parceiros doadores, tomando mais transparente o sistema de comunicação. A avaliação global realizada é positiva, atendendo, sobretudo, ao desenvolvimento do quadro legal regulador do setor, à preparação da sua implementação e monitorização, à elaboração dos documentos curriculares e dos instrumentos pedagógicos, à promoção do crescimento das taxas de inscrição e sucesso escolar, e ao aumento das taxas de literacia e de combate ao analfabetismo.

No ponto da situação realizado, são sublinhadas, através de dados objetivos, as principais concretizações⁶ ao nível, por exemplo, do acesso ao sistema de ensino e do sucesso escolar.

Em termos de materializações mais relevantes, é sublinhada a produção e aprovação de todo um quadro legal até aí inexistente, pré-requisito essencial para a implementação coordenada de reformas educativas estruturantes. Assim, a aprovação da Lei de Bases abriu caminho, por exemplo, à aprovação da Lei Orgânica do Ministério, originando uma melhoria nos serviços de gestão através de uma reorganização interna de diferentes áreas e funções de atuação, ao mesmo tempo que descentralizou serviços e competências, libertando recursos, nomeadamente humanos, para outras áreas prioritárias/deficitárias. O mesmo aconteceu ao nível do regime de administração e gestão escolar, com consequências práticas na progressiva autonomização da gestão das escolas. Outra medida destacada é a da aprovação e implementação da Carreira Docente, com as implicações que teve ao nível das exigências formativas dos professores e que conduziu, por exemplo, à criação do INFORDEPE, Instituto Nacional de Formação de Docentes e Profissionais da Educação. A atividade deste Instituto permitiu a atribuição de um leque considerável de competências nas áreas da formação inicial, nomeadamente através de parcerias estratégicas com universidades portuguesas, permitindo aumentar consideravelmente o ritmo e a qualidade da oferta formativa no país. São, ainda, competências do referido Instituto a requalificação dos docentes que já estão no sistema, ao mesmo tempo que prepara outros programas de formação complementares.

Ainda ao nível estratégico e de planificação, surge destacada toda a ação governativa em matéria de desenvolvimento curricular, com a aprovação dos planos e programas curriculares do 3º Ciclo do Ensino básico e do Ensino secundário geral e técnico-vocacional, em fases diferentes de implementação, e de elaboração dos respetivos materiais didáticos.

Outro projeto considerado de relevância é o da criação das Escolas de Referência, apresentado como exemplo de boas práticas em diferentes áreas, incluindo a administração escolar, a implementação curricular e a formação de docentes. Locais de acolhimento de estágios de professores em fase final de formação, as escolas de referência permitirão colaborar na replicação de práticas e de modelos de trabalho, algumas claramente inovadoras, como a criação de uma Rede de Bibliotecas Escolares dentro de cada agrupamento de escolas. Presente em cinco distritos, pretende-se expandir este modelo aos restantes, contribuindo de forma visível para a melhoria do sistema.

⁶ Confrontar com: "O Ministério da Educação atingiu já antecipadamente a meta de 2015 estabelecida para o número de matrículas no Ensino Básico, com 90% das crianças em idade escolar matriculadas num estabelecimento de ensino básico no ano letivo de 2011. A projeção inicial apontava para uma taxa de 88% em 2015. De um total de 266452 jovens, 242414 frequentam o ensino básico com a idade correta. No âmbito do sucesso escolar, foi atingida uma média de 94% de aproveitamento nos Exames Nacionais do Ensino Básico e Secundário, num ano em que pela primeira vez os referidos exames foram realizados nas duas línguas oficiais."

Outras medidas destacadas situam-se em áreas como a ação social, com a criação de programas de apoio social, como a merenda escolar, ou do ensino recorrente, desta feita com a adoção de medidas ligadas à erradicação do analfabetismo, prioridade construída em sintonia com os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, e a implementação de um sistema de formação intensiva, tendencialmente pós-laboral, reconhecendo equivalências, de modo a beneficiar jovens e adultos que abandonaram o sistema educativo antes da sua conclusão.

Na área infraestrutural, apesar do reconhecimento das dificuldades e da enormidade dos desafios ainda por responder, é destacada a recuperação de mais de 400 estabelecimentos, número ainda assim insuficiente face às necessidades existentes. Neste campo, o Ministro solicitou expressamente, durante a sua intervenção, o apoio da ajuda internacional no sentido de colaborar ativamente na melhoria das condições existentes, assegurando o equipamento necessário à implementação das reformas previstas.

Finalmente, são enumeradas todas as medidas levadas a cabo ao nível do Ensino Superior, área crucial do desenvolvimento do país. Para além da criação de todo o enquadramento legal em termos de Regime Jurídico dos Estabelecimentos de Ensino Superior, Acesso, Avaliação e Acreditação, e Estatutos da UNTL (abrindo vias para a reforma da Universidade Estatal), foi igualmente estabelecido o Quadro Nacional de Qualificações do país, permitindo reconhecer oficialmente qualificações de qualquer nível de ensino. O programa de bolsas de estudo, realizado no âmbito do Fundo de Desenvolvimento do Capital Humano, tem sido, anualmente, alvo de alargamento e de expansão, financiando estudos e formação no estrangeiro de um grupo considerável de estudantes.

A intervenção passou ainda pela enumeração dos projetos em desenvolvimento, dando conta do percurso de trabalho previsto no último ano de mandato, quer ao nível legislativo, nomeadamente em relação ao nível pré-escolar, à avaliação do desempenho docente ou aos serviços de inspeção.

Definindo 2012 como um ano crucial em termos de consolidação do sistema e, sobretudo, de implementação das medidas adotadas e das reformas iniciadas, o Ministro teve oportunidade de solicitar a continuidade do apoio internacional ao nível da (re)construção de infraestruturas e da assessoria técnica em várias áreas específicas do trabalho ministerial, para além da formação técnica dos profissionais e da formação de professores, nomeadamente através do recrutamento de professores em Portugal e no Brasil.

Também o documento "Medidas de sucesso implementadas em 2011" sistematiza as concretizações apresentadas aos parceiros internacionais, compilando dez reali-

zações que o Ministério vê como significativas ao nível da educação, a que se soma uma décima primeira relacionada com a reorganização da Universidade Nacional Timor Lorosa'e (UNTL). São elas as seguintes:

1. Conclusão e implementação do Currículo Nacional do Ensino Básico e Secundário Geral;
2. Cumprimento antecipado da meta de 2015 para o número de matrículas no Ensino Básico;
3. Formação de docentes;
4. Implementação do Regime da Carreira Docente;
5. Implementação do Regime Jurídico da Administração e Gestão do Sistema de Ensino Básico;
6. Desenvolvimento das Escolas de Referência;
7. Progressos na erradicação do Analfabetismo;
8. Desenvolvimento das Infraestruturas escolares;
9. Reforma Legislativa e descentralização dos serviços educativos ao nível distrital;
10. Expansão do Programa de Bolsas de Estudo.

Cada um dos itens é sumariamente descrito, sendo apontados dados objetivos que confirmam ou esclarecem a sua realização, detalhando fases de concretização ou, por exemplo, vertentes complementares de ação. Por exemplo, ao nível da formação de professores, são apresentadas quatro iniciativas diferentes integradas no mesmo campo de ação. É o caso do Curso de Bacharelato Intensivo, realizado no INFOR-DEPE, para dar formação nas áreas das Ciências Exatas, Ciências Sociais e Língua Portuguesa; do Curso Intensivo para Ingresso na Carreira Docente, para professores de todos os níveis de ensino, nas áreas da língua portuguesa, metodologia e ética profissional; da Formação de Formadores de Língua Portuguesa com o objetivo de trabalharem na formação de professores em diversos subdistritos; e a Formação de Formadores de Língua Tétum, curso em preparação.

Globalmente, este documento elenca as medidas mais relevantes do ano de 2011, fazendo um balanço positivo da evolução que já se encontrava em curso. De alguma forma, e sobretudo depois da publicação da Lei de Bases, é evidente um crescimento gradual e progressivo do número – e da profundidade – de reformas levadas a cabo. Esclarece, também, acerca do crescimento da capacidade decisora do Ministério, seguindo, com algum rigor, um plano estratégico definido no início do mandato e estabelecendo, com relativa antecedência, linhas de rumo claras que, inclusivamente, se prolongam para lá da vigência do mandato político.

4. Áreas-chave de intervenção ministerial

Algumas áreas e níveis de ensino específicos mereceram, por parte deste governo, uma atenção especial, tendo em conta quer a realidade existente, em alguns casos a necessitar de intervenção urgente, quer a sua importância para a melhoria significativa da qualidade educativa do país. Pretende-se, aqui, dar conta de algumas dessas reformas, caracterizando-as sumariamente e, sempre que possível, ouvindo os vários intervenientes nos processos, sejam eles elementos do Ministério da Educação, como acontece com os Diretores Nacionais, ou parceiros envolvidos em projetos de cooperação, traçando um retrato tão completo quanto possível do seu desenvolvimento.

a. Pré-escolar

Ao nível do pré-escolar, talvez a área até ao momento menos intervencionada por parte do Ministério, mesmo em termos legislativos ou curriculares, uma vez que ainda falta enquadramento regulador significativo neste nível de ensino, é possível perceber, apesar de tudo, que é considerada relevante, apesar de não prioritária. Por ocasião da inauguração da Escola-Creche Fokupers, em Díli, em 23 de julho de 2010, o Ministro apresentava uma estratégia para a educação pré-escolar que passava pela expansão da capacidade das escolas públicas existentes, às quais previa a associação de salas específicas para a educação pré-escolar, seja através da reabilitação das existentes, seja pela construção de novos equipamentos educativos. Outras medidas então anunciadas passavam pela criação de um novo sistema de acordos e parcerias com vista ao reconhecimento do trabalho significativo já realizado pela sociedade civil neste nível de ensino; pelo desenvolvimento de um novo sistema de acreditação das instituições a desenvolver atividade no terreno, privadas e públicas, de modo a permitir a identificação das instituições que realizam este trabalho, assim como a monitorização e avaliação das práticas levadas a cabo; pelo desenvolvimento de um novo currículo específico para este nível de ensino a partir de experiências e boas práticas já implementadas localmente; e pela formação de um corpo docente em número suficiente com as qualificações necessárias e adequadas à tarefa educativa em causa. Aliás, este discurso retoma, nas suas linhas gerais, um outro produzido a propósito da inauguração da Escola Pré-Escolar de Aubaca, em Baucau, a 28 de maio de 2010.

A Diretora Nacional do Ensino Básico, em entrevista concedida para a realização deste trabalho, confirma a preparação de um regime jurídico enquadrador para este nível de ensino, dadas as necessidades de acreditação (validação e reconhecimento) das instituições existentes a trabalhar nesta área. O mesmo acontece em relação ao documento orientador da política a desenvolver no âmbito do pré-escolar, em fase final de elaboração, tendo já sido apresentada uma versão de trabalho, provisória, para

discussão e reformulação de acordo com as sugestões recolhidas. Desenvolvido por uma docente da Escola Superior de Educação de Lisboa, com financiamento da UNICEF, caracteriza a situação existente, ao mesmo tempo que procura definir estratégias de atuação nesta área de intervenção.

Outro documento orientador para este nível de ensino é o próprio Plano Estratégico da Educação, nomeadamente o primeiro programa prioritário que se dirige especificamente ao pré-escolar e cuja meta aponta para a sua frequência por parte de 50% das crianças, até 2015. Trata-se de uma meta particularmente ambiciosa, uma vez que os dados existentes, relativos a 2010, apontam para uma taxa de frequência deste nível de ensino na ordem dos 9%.

Outras questões relevantes prendem-se com a necessidade da realização de uma revisão curricular, uma vez que as orientações pedagógicas vigentes para este nível de ensino datam de 2004. Nesta área, está previsto que essa revisão e reforma possam ocorrer em 2013. As principais necessidades prendem-se com a criação e/ou reabilitação de infraestruturas, mas também com a necessidade de supervisão do trabalho feito por muitas organizações não governamentais e agentes de cooperação que se encontram no território timorense, além da articulação entre a oferta do ensino público e do privado. Assim, o primeiro, em número ainda muito limitado, ronda os 40 estabelecimentos, enquanto o segundo ultrapassa os 140. Apesar das tentativas de coordenação por parte do Ministério, a verdade é que não existem mecanismos formais capazes de permitir acompanhar e avaliar com detalhe o trabalho desenvolvido, as condições em que é feito, bem como os programas seguidos e a qualificação dos profissionais (e voluntários) que o exercem. Há, contudo, algumas tentativas de coordenação, nomeadamente através de reuniões regulares periódicas com várias organizações a desenvolverem trabalho no terreno, como a UNICEF, World Vision, Plan International, Child Fund, Save the children, Fundação Alola, Taliha Foundation ou o Instituto Mary Mackillop. A falta de enquadramento legal talvez explique também alguma controvérsia suscitada a propósito da língua veicular de ensino no pré-escolar, questão a que regressaremos mais adiante. A ausência de legislação é, também por isto, um fator que conduz à indefinição quanto a políticas e metodologias de atuação claras. Tratando-se de um nível de formação crucial para o desenvolvimento das crianças, interessará, a muito curto prazo, colmatar esta lacuna legislativa, implementando políticas consistentes e exequíveis. Estão em fase de elaboração e discussão alguns decretos reguladores para este nível de ensino, prevendo-se que ainda possam ser aprovados antes do final do mandato do IV Governo Constitucional.

b. Política linguística

Depois da escolha do Tétum e do Português como línguas oficiais de Timor-Leste, opção inscrita na Constituição da República, o Ministério deu seguimento a este dispositivo constitucional, através da Lei de Bases da Educação⁷, definindo-as como línguas veiculares de ensino. Sublinhe-se, a este propósito, e anterior a este mandato governamental, a adoção de uma política de transição entre a língua indonésia e a língua portuguesa no sistema de ensino, seguindo o modelo "phasing in phasing out" que, paulatinamente, facilitou a mudança gradual, dando, ainda, um período considerável para a formação de docentes e necessária adaptação à mudança. Este processo, apesar de ter sido totalmente completado, suscitou algumas dúvidas em determinados setores da sociedade, despertando diferentes sensibilidades.

Kirsty Gusmão, na qualidade de Embaixadora da Boa Vontade da UNESCO, Presidente da Comissão Nacional da UNESCO e Presidente da Comissão Nacional da Educação de Timor-Leste, tem apoiado várias iniciativas ligadas às questões da língua de educação, aspeto que considera central para o desenvolvimento da qualidade educativa. Consciente da sensibilidade que envolve o tema, mas também da sua importância, impulsionou a elaboração de um documento cujas conclusões e implementação pretendia propor ao Ministério da Educação para adoção nacional. Este processo, contudo, pelos riscos que comporta, está ainda a ser alvo de ponderação e reflexão no seio do Ministério, não se prevendo, a breve trecho, desenvolvimentos consideráveis que contrariem os instrumentos legais já definidos.

Com vários apoios, em 2009, Kirsty Gusmão formou um grupo de trabalho no qual participaram especialistas portugueses e australianos, tendo sido realizada, igualmente, uma consulta nacional, abrangendo múltiplos intervenientes. A partir deste trabalho preliminar, foi criado um grupo mais pequeno, constituído por 18 membros, oriundos de diferentes áreas da sociedade, incluindo membros da Igreja, das ONG's, do Ministério da Educação, entre outros, com o apoio técnico de dois especialistas, Joe Lo Bianco, da Universidade de Melbourne, e Carol Benson, da Universidade de Estocolmo.

O estudo Educação Multilíngue Baseada na Língua Materna – Política Nacional, que resultou desse trabalho foi apresentado em 2011, no dia Mundial da Língua Materna a 21 de fevereiro. Defende que os níveis iniciais de formação, incluindo o pré-escolar, sejam realizados nas línguas maternas dos alunos e que, de forma gradual, ao longo do percurso escolar, sejam introduzidas, sucessivamente, as línguas oficiais, primeiro o tétum e depois o português.

⁷ O artigo 8º da Lei de Bases, intitulado Línguas do sistema educativo, define que "As línguas de ensino do sistema educativo timorense são o tétum e o português."

A proposta, contudo, não teve aceitação imediata e suscitou amplo debate na sociedade e na academia timorense. Neste momento, estão a ser estudadas possibilidades de implementação localizada de projetos-piloto com vista à experimentação da sugestão do ensino realizado nas línguas maternas em três distritos, Lauten, Manatuto e Oe-Cusse, num total de 12 escolas, quatro em cada distrito. Pretende-se, assim, provar os benefícios elencados no documento, ao mesmo tempo que se procura colmatar falhas importantes ao nível da educação em determinadas áreas geográficas. A escolha foi baseada na análise dos censos de 2010, tendo-se verificado que, pelo menos em dois deles, mais de 50% da população não fala, lê ou escreve nas línguas oficiais. O projeto terá uma implementação faseada, iniciando-se com o pré-escolar e o primeiro ano do primeiro ciclo. Implica, igualmente, a formação de formadores, a elaboração de currículos e de materiais didáticos e necessita de um despacho ministerial que autorize a iniciativa. Conta, segundo a promotora, com a colaboração de um Conselho da Língua Materna, existente em cada distrito, cuja missão é trabalhar no desenvolvimento da ortografia de modo a que esta seja aceite pela comunidade.

Kirsty Gusmão, em entrevista concedida para a realização deste trabalho, revelou-se consciente das críticas que o projeto tem suscitado, nomeadamente as relativas à possibilidade de criação de divisões, com base nas diferenças linguísticas, no seio das comunidades, mas defendeu que a unidade nacional também não pode ser construída com base na discriminação das línguas locais, faladas por uma parte considerável da população que não domina as línguas oficiais e que, deste modo, se encontra ainda excluída do sistema. Advoga uma postura de respeito e preservação pelo património cultural existente, o que implica o reconhecimento, pelo sistema, destas línguas e dos seus falantes. No seu entender, a questão da falta do domínio da língua de ensino, seja o português ou o tétum, ajuda a explicar o insucesso escolar de muitas crianças. Reconhece o desafio e as dificuldades, nomeadamente de fixação e padronização linguística, mas insiste que o uso das línguas locais já é uma prática, ainda que não autorizada, sobretudo no contexto rural, e que os professores precisam de apoio e formação para melhorarem o seu desempenho, melhorando a qualidade global do ensino. Nega qualquer posição contra o ensino em língua portuguesa, defendendo mesmo que uma sólida formação das crianças nas línguas locais favorecerá a introdução das línguas oficiais, agilizando o processo de transferência das competências adquiridas.

Esta proposta, contudo, está a ser acolhida por parte das populações e de alguns grupos sociais e culturais com relativa desconfiança, o que poderá pôr em causa a sua realização. Atendendo à atualidade do tema, os desenvolvimentos nesta área têm sido praticamente diários, o que, de alguma forma, esclarece acerca da centralidade

da questão linguística nas preocupações dos timorenses, solicitando reflexão e, ao mesmo tempo, decisões claras e inequívocas sobre o tema. Como foi referido, este é um tema particularmente sensível com implicações em diferentes áreas para além da linguística e/ou educativa. Geradora de controvérsia, a questão da opção linguística tem suscitado reflexão e debate, mesmo fora dos círculos político e académico.

A atuação do Ministério, nesta área tão crítica, tem-se pautado pelo cumprimento das determinações da Constituição e da Lei de Bases, sem fechar a porta ao diálogo com todos os parceiros, sobretudo se empenhados na melhoria efetiva do sistema educativo e da qualidade da educação dos cidadãos timorenses.

c. Reformas curriculares

i. Ensino Básico

Depois da reforma do antigo Ensino Primário, entretanto convertido em 1º e 2º ciclo do Ensino Básico, ocorrida entre 2004 e 2007 e cujo currículo⁸ resultou de um trabalho desenvolvido pela Universidade Católica Portuguesa, coordenado pelo Doutor Roberto Carneiro, com o apoio financeiro da UNICEF, procedeu-se à reforma, já neste mandado, do 3º ciclo do Ensino Básico.

Apresentada como uma das áreas estratégicas do desenvolvimento da educação em Timor-Leste, a reforma do Ensino Básico implicou a passagem de um regime de seis anos de escolaridade obrigatória para um novo sistema de nove anos de escola básica. O desenho de um plano curricular para este nível de ensino, concebido como universal e obrigatório, teria que ter em conta a continuidade com os níveis anteriores, mas também a perceção de que, uma vez finalizado, pode corresponder ao fim da permanência dos alunos no sistema escolar ou prepará-los para a entrada numa das vias do Ensino Secundário, geral ou técnico-vocacional.

Desenvolvido no âmbito de uma parceria entre a UNICEF e Portugal, nomeadamente o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD), em termos de suporte técnico e científico, o plano curricular do Ensino Pré-Secundário foi elaborado por uma equipa liderada pela Universidade do Minho. O projeto contempla, para além da elaboração de uma nova estrutura curricular, e o seu enquadramento e justificação, a redação dos programas de todas as disciplinas do currículo e de guias para ajudar os professores na sua implementação. O documento enquadrador, consideravelmente extenso e pormenorizado, procura contextualizar a reforma em questão (capítulo 1), situando-a no contexto social e cultural onde se desenvolve.

⁸ Confrontar com: East Timor Curriculum Implementation. Elaboração dos novos currículos e conteúdos programáticos do Ensino Primário em Timor-Leste. Por solicitação da UNICEF em Timor-Leste, 2005. O trabalho incluiu a elaboração de conteúdos programáticos para o ensino primário timorense, bem como a preparação e acompanhamento da sua implementação inicial. Numa fase posterior foram elaborados os manuais escolares dos alunos e guias para os professores.

Traça, também, o processo de elaboração do currículo, dando conta de como foi desenvolvido o trabalho, que parceiros foram ouvidos, que documentos foram tidos em conta e os moldes em que se realizou. Destaca-se, por isso, para além da realização de um processo alargado de consultas e de recolha de documentação, a elaboração de uma primeira proposta que foi, novamente, colocada em discussão, tendo as sugestões recolhidas, oriundas de diferentes áreas, orientado a revisão do documento original e a sua reformulação numa segunda versão que, depois de internamente aprovada, foi tomada oficial e definitiva.

O documento enumera e fundamenta os valores e as finalidades que orientam o novo currículo (capítulo 2), assim como as metas previstas (capítulo 3) em termos de resultados esperados por parte dos alunos no final deste ciclo (e da escolaridade obrigatória). Os primeiros articulam-se em torno de um conjunto de ideias-chave que o currículo deste nível de ensino deverá promover. São elas o desenvolvimento humano integral; os direitos; os deveres e responsabilidades; a igualdade e participação; o modo de viver timorense; a paz e não violência; o meio ambiente e recursos naturais; a soberania e confiança nacional.

São, depois, enunciados os princípios gerais do desenvolvimento do plano curricular (capítulo 4), seguindo-se os princípios específicos relativos ao ensino e à aprendizagem, organizados em três categorias-chave: relevância cultural, desenvolvimento humano integrado e aprendizagem centrada no aluno. Na primeira, estão incluídos aspetos como a cultura e modos de vida locais (tradições, usos, costumes e valores), a educação bilingue (educação em tétum e em português), o multiculturalismo (diversidade cultural e sua preservação) e a ética, moral e valor (ética do trabalho, ética das relações humanas, valores humanos e espirituais). Na área do desenvolvimento humano integrado, surgem a educação para a cidadania, o respeito pela diversidade (nomeadamente em relação às questões de género e aos alunos com necessidades educativas especiais), o currículo inclusivo, o direito a uma vida segura e saudável e a sustentabilidade (educação, ecologia, economia, tecnologia e prática social sustentável). Finalmente, na terceira área, incluem-se a aprendizagem diferenciada, a relevância e o significado do currículo e das atividades educativas, a aprendizagem ativa e aplicação de conhecimentos e a aprendizagem ao longo da vida.

O documento enquadrador inclui, ainda, uma síntese do plano curricular (capítulo 5), apresentando as disciplinas organizadas por áreas científicas, procedendo à sua justificação em termos de pertinência individual e fornecendo indicações específicas relevantes, como as cargas letivas e os conteúdos gerais de cada uma delas. São incluídas, igualmente, algumas reflexões sobre a língua de instrução e a articulação deste currículo com o do ensino primário, primeiro e segundo ciclos, além de sugestões de opera-

cionalização do mesmo, assim como de complemento curricular, através de sugestões de atividades extracurriculares. O capítulo termina com um quadro-síntese que procura ilustrar a forma como os princípios sobre o ensino e a aprendizagem anteriormente analisados se repercutem nas várias áreas disciplinares do currículo.

Também é dedicado um capítulo (6) à avaliação dos alunos, com uma reflexão sobre os seus objetivos e finalidades, princípios e critérios, assim como uma descrição dos principais tipos de avaliação (diagnóstica, formativa, sumativa e final). O documento encerra com um capítulo final (7) sobre desenvolvimento e avaliação do currículo, com instruções sobre a necessidade e formas de monitorizar, avaliar e rever o trabalho desenvolvido, com especial atenção para a fase crucial da implementação. São, ainda, peças-chave desta reforma curricular todos os programas das disciplinas do plano curricular, assim como os guias de apoio aos professores, para além do Plano de Implementação do Currículo do Ensino pré-secundário, que completa este documento aqui brevemente analisado e onde "se estabelecem as responsabilidades, as estratégias, os processos e o calendário para uma implementação do novo currículo. É um documento de carácter mais estratégico e técnico que orientará o Governo e o Ministério da Educação na implementação do currículo em todas as escolas do País." (página 6 do Plano Curricular).

O coordenador do projeto de reestruturação do Ensino Pré-Secundário, Prof. Doutor Rui Vieira de Castro, atual Vice-Reitor da Universidade do Minho, recupera o enquadramento da reforma, situando-a num contexto particular:

"Em 2008, o Governo de Timor-Leste aprovou um documento estruturante, intitulado Política da Educação 2007-2012, que, sob o lema "Construir a nossa nação através de uma educação de qualidade", lhe havia sido apresentado pelo Sr. Ministro da Educação, Prof. João Cândia. No mesmo ano foi aprovada a Lei de Bases da Educação (Lei nº 14/2008). O Governo timorense construiu, assim, os alicerces de uma política de desenvolvimento do sistema educativo, capaz de responder aos direitos e necessidades dos cidadãos timorenses.

Para a consecução deste objetivo, entendeu-se que a reforma curricular da educação básica constituía um desafio maior. Quando, em finais de 2008, uma equipa da Universidade do Minho e da Escola Superior de Educação do Instituto Politécnico do Porto, por mim coordenada, decidiu responder a um concurso cujo objetivo era o de apoiar o Ministério da Educação no desenvolvimento e implementação de um novo currículo para o Ensino Básico, fê-lo consciente da magnitude do desafio que enfrentava, acreditando no valor do contributo que poderia dar e certo da disponibilidade dos diversos parceiros – Ministério da Educação, escolas, professores, UNTL,

organizações não governamentais, UNICEF – para uma participação ativa num projeto de indiscutível relevância nacional."

A conclusão dos trabalhos ocorreu dois anos depois e "no início de agosto de 2010, num seminário realizado em Dili, a equipa do projeto teve ocasião de entregar à UNICEF e ao Ministério da Educação o resultado do trabalho com que se havia comprometido: os Princípios Orientadores e o Plano de Desenvolvimento da Reforma Curricular do Ensino Básico, os programas escolares das várias disciplinas e, ainda, os guias do professor. Terminava assim um processo extremamente desafiante e complexo, que implicou um trabalho aturado de análise da documentação relevante, de indagação de conceções e de práticas, de elaboração de sucessivas versões dos documentos em causa, da sua discussão em diversos fóruns, com responsáveis ministeriais, técnicos do Ministério da Educação de Timor-Leste, professores e outros stakeholders, e da própria experimentação piloto, em escolas selecionadas, por professores timorenses, dos programas escolares e guias do professor."

Em termos globais destaca que "os resultados obtidos, como testemunha a posterior aprovação oficial do novo currículo, concretizaram os princípios fundamentais que estavam subjacentes ao desenvolvimento da reforma: assegurar a existência de um currículo relevante e adequado para o Ensino Básico; reforçar, no processo de elaboração daquele, as competências de professores e de responsáveis e técnicos ministeriais relativas à conceção, desenvolvimento e avaliação curriculares," sublinhando o contributo do próprio Ministro. Neste sentido, não tem dúvidas em afirmar que "para que este resultado pudesse ter sido atingido, a intervenção sistemática e empenhada de diversas estruturas do Ministério da Educação foi decisiva. O apoio e a atenção continuada, informada e crítica do Sr. Ministro da Educação, Prof. João Cândia, foram indiscutivelmente dos fatores mais decisivos para que a Reforma Curricular do Ensino Básico pudesse ter sido concluída com sucesso."

ii. Ensino Secundário Geral

No seguimento do trabalho desenvolvido ao nível da reestruturação do Ensino Pré-Secundário – 3º ciclo do Ensino Básico – o Ministério da Educação de Timor-Leste decidiu dar continuidade ao processo de reformas e introduzir também alterações significativas ao nível do ensino secundário geral. Para o efeito, solicitou o apoio da Fundação Calouste Gulbenkian que se articulou com o Instituto Português de Apoio ao Desenvolvimento (IPAD) e com a Universidade de Aveiro para preparar e apresentar conjuntamente um projeto específico ao Fundo da Língua Portuguesa, que financiou o trabalho.

O projeto prevê a elaboração de um novo plano curricular para este nível de ensino, trabalho de base para a criação de instrumentos e materiais didáticos – programas,

manuals para os alunos e guias para os professores – para todas as 14 disciplinas, sob alçada da Universidade de Aveiro, que integram o novo plano escolar. Fazem também parte dele mais quatro disciplinas, todas pertencentes à componente geral – Tétum, Indonésio, Religião e Moral, Educação Física e Desporto – cuja responsabilidade, em termos de elaboração de programas e materiais didáticos, pertence ao Ministério timorense.

O documento apresenta e esclarece os princípios orientadores da reforma preconizada, partindo da caracterização sumária do contexto em que ela ocorre e analisando documentos estruturantes do ponto de vista da definição da estratégia de desenvolvimento do país, como acontece com o Plano Nacional de Desenvolvimento, a Política Nacional da Educação 2007-2012 e, posteriormente, com a criação do enquadramento legal estruturante que constituiu a aprovação da Lei de Bases da Educação. São, igualmente, tidos em conta outros documentos programáticos, como o Programa do IV Governo Constitucional, clarificador da centralidade da educação no desenvolvimento do país, ou a instituição, por resolução governamental⁹, da Política Nacional da Cultura.

O documento elaborado define, como orientações principais, os programas internacionais para a Educação e o Desenvolvimento, em particular os objetivos do Programa Educação para Todos, criado em 1990 e reforçado em 2000, no Fórum Mundial da Educação, no Senegal. No seguimento dos objetivos estratégicos definidos pela política de desenvolvimento de Timor-Leste, foram igualmente tidos em conta os Objetivos de Desenvolvimento do Milénio, obtidos através de um compromisso entre os 189 estados membros da Organização das Nações Unidas. Finalmente, o referido documento destaca a pertinência, no âmbito do trabalho em questão, das atividades promovidas pela Década das Nações Unidas para a Literacia / Educação para a Alfabetização (2003-2012) e a Década das Nações Unidas da Educação para o Desenvolvimento Sustentável (2005-2014). É a partir destas reflexões e das orientações internacionais e nacionais que são enumerados os grandes princípios orientadores do Plano Curricular do Ensino Secundário Geral, assim como as suas finalidades globais:

- “1. Proporcionar aos alunos oportunidades de escolha ao nível da formação secundária, oferecendo percursos distintos que permitam quer o prosseguimento de estudos, quer a inserção na vida ativa;
2. Assegurar o desenvolvimento de literacias e de competências transversais e específicas no âmbito de diferentes áreas curriculares;

⁹ Resolução do Governo Nº 24/2009, de 18 de novembro.

3. Desenvolver competências linguísticas e comunicativas que permitam a participação na sociedade tradicional timorense;
4. Consolidar competências linguísticas, comunicativas e digitais que permitam a participação dos jovens na sociedade global;
5. Promover o desenvolvimento da capacidade de reflexão, raciocínio e de espírito crítico e o respeito pela diversidade;
6. Contribuir para a construção de uma perspetiva sobre o mundo que tenha em consideração a diversidade social, cultural e linguística;
7. Valorizar o papel do conhecimento científico pluridisciplinar na compreensão de problemas à escala local, nacional e global e a necessidade de uma perspetiva integrada de conhecimentos para a sua resolução ou mitigação;
8. Aumentar o nível de formação dos jovens melhorando a sua capacidade para mobilizar e integrar conhecimentos que possam contribuir para o desenvolvimento económico, social e ambiental da sociedade em que se inserem;
9. Proporcionar condições para que o exercício de cidadania, nas várias dimensões, seja conduzido numa ética de responsabilidade partilhada.” (páginas 17 e 18).

As competências-chave a desenvolver articulam-se em torno de cinco áreas centrais de formação: competências de comunicação em línguas; competências sociais, competências cívicas e culturais; competências digitais; competências em ciências, competências em tecnologias e matemática; e competências em ciências sociais e humanidades.

É estabelecida e sublinhada a articulação deste ciclo de ensino com o anterior, sendo explicados os conceitos que subjazem à sua formulação, nomeadamente em termos de continuidade e alguma especialização.

Finalmente, são apresentadas, descritas e caracterizadas as várias componentes do plano de formação proposto, sendo enumeradas as suas finalidades formativas gerais. Organizado em dois percursos paralelos alternativos, um em Ciências e Tecnologias e outro em Ciências Sociais e Humanidades, cada um deles constituído por cinco disciplinas específicas, o plano integra, ainda, uma componente de formação geral, comum a ambas as vias, da qual fazem parte oito disciplinas, nos 10º e 11º anos, e sete no 12º.

A parte central do documento consiste, depois, na descrição sumária de cada uma das disciplinas que integra a estrutura curricular, assim como na enumeração das suas principais finalidades formativas.

O documento encerra com uma reflexão breve sobre metodologias de ensino e a listagem de um conjunto de condicionantes de execução do projeto, com vista a chamar a atenção das autoridades timorenses para questões de índole prática, mas também estratégica, que deverão ser tidas em conta com vista à obtenção dos melhores resultados possíveis ao nível da implementação da reforma preconizada.

São, igualmente, peças relevantes desta importante reestruturação os programas das disciplinas para todos os anos do ciclo de estudos¹⁰, assim como os manuais do aluno e guias do professor¹¹ para as catorze disciplinas sob a alçada da Universidade de Aveiro. Apesar de este projeto continuar em ação para além do governo em funções, todo o trabalho a desenvolver está já previsto e calendarizado nas suas diversas fases.

A Doutora Isabel Martins, coordenadora do projeto, recorda, num testemunho realizado especificamente no âmbito deste trabalho, que conheceu "o Senhor Ministro da Educação aquando da minha primeira visita a Timor-Leste, em julho de 2009, integrando o Grupo de Missão da Universidade de Aveiro (Isabel P. Martins, Gillian Moreira e Ângelo Ferreira) com o objetivo de perscrutar a opinião e sensibilidade de diversas entidades políticas, civis e religiosas sobre a elaboração de uma proposta de Currículo para o Ensino Secundário Geral de Timor-Leste." Nessa altura, recorda, foi possível "constatar que o Senhor Ministro pautou as suas opiniões por uma elevada preocupação com a qualidade da educação, mas movido por uma grande esperança na consecução de uma política que permitisse melhorar o sistema educativo de Timor-Leste." "Manifestou enorme empenho em conseguir condições para as mudanças necessárias na Educação, enunciando de forma clara as suas preocupações com as carências do sistema educativo, das quais destacou: o currículo do secundário e do pré-secundário ainda serem os da Indonésia, embora adaptados; a formação deficitária dos professores em língua Portuguesa e nas áreas disciplinares específicas; o parque escolar, que necessita de intervenção profunda; o Estatuto da carreira docente em fase de elaboração. As suas palavras evidenciaram consciência dos problemas e forte determinação sobre a necessidade de repensar a rede de escolas secundárias do território e o propósito de ter, pelo menos, uma escola de referência em cada capital de distrito. Reconheceu também a necessidade de incluir no projeto laboratórios de Ciências Experimentais e bibliotecas. No caso dos Laboratórios para as Ciências Experimentais solicitou apoio para a sua conceção tendo em conta os Programas que iriam ser concebidos." Assim, "considera ser prioritária a definição de um Currículo para o Ensino Secundário Geral (prosseguimento de estudos) capaz de proporcionar uma

¹⁰ Já elaborados e entregues ao Ministério da Educação.

¹¹ Já foram elaborados e entregues os materiais relativos ao 10º ano, nível este que se encontra, neste ano de 2012, em fase de implementação.

formação de base sólida. Para isso, será também necessário existir articulação de todos os ciclos/níveis de ensino. No caso do Ensino Secundário há que ter em conta o currículo do Ensino Pré-Secundário. Ao nível do Secundário defende um currículo completo incluindo as áreas de "Ciências e Tecnologias" e "Ciências Sociais e Humanidades". A Doutora Isabel Martins declarou ainda que, "embora o Ensino Secundário não se esgote na via académica, o Senhor Ministro considera o Ensino Secundário Geral prioritário como base também para sustentar um currículo técnico-vocacional. Aliás, defende que poderá existir um tronco comum que proporcione uma base cultural geral a todos os alunos.

Sobre o ensino das línguas considera ser essencial aprender bem as línguas oficiais. O inglês deverá ser ensinado como língua internacional no Ensino Secundário, e deverá ser obrigatória.

Reconheceu ser muito importante haver Manuais para os alunos e Guias didáticos para os Professores, mostrando-se empenhado em procurar fontes de financiamento para a sua publicação e meios adequados para a sua distribuição.

Relevou a pertinência da experimentação no terreno dos programas a serem concebidos, bem como a conveniência do envolvimento de professores timorenses e a necessidade de faseamento e do acompanhamento da equipa que os elabora."

O trabalho foi-se desenvolvendo e "em junho de 2010, e depois de aprovado o projeto pelo IPAD, realizou-se a primeira missão técnica em Timor-Leste, uma missão conjunta com a Fundação Calouste Gulbenkian e IPAD. Nas reuniões havidas com responsáveis políticos e professores apresentou-se e discutiu-se a proposta de Plano Curricular contemplando um tronco comum de 4 disciplinas e dois ramos de especialização, Ciências e Tecnologias (C&T) e Ciências Sociais e Humanidades (CS&H), com quatro disciplinas cada um deles. Quanto a esta estrutura o Senhor Ministro apoiou a ideia de uma visão equilibrada de ambas as componentes, em número de disciplinas e em carga horária semanal. Considerou, no entanto, que a componente C&T deveria contemplar "Geologia" e nas CS&H as disciplinas de "Sociologia" e "Matemática Aplicada às Ciências Sociais" deveriam estender-se pelos três anos. Ficou, então, assente uma estrutura de Plano Curricular contemplando 14 disciplinas da responsabilidade da Universidade de Aveiro, para as quais seriam concebidos Programas, Manuais para Alunos e Guias para Professores." Nessa altura, "o Senhor Ministro considerou ainda que um trabalho desta natureza carecia de acompanhamento por parte de professores timorenses os quais deveriam trabalhar em articulação com a equipa da UA. Estes professores passaram a ser designados como 'Equipas homólogas'. Restrições de vária natureza (carência de meios de comunicação, de conhecimento da especialidade e de Língua Portuguesa, a que se juntou a dificuldade de o ministério timorense efetivar a constituição das equi-

pas) fez com que as equipas não fossem constituídas. Apenas aquando das Missões posteriores em Timor-Leste, e a pedido da Universidade de Aveiro, o Ministério da Educação timorense selecionou professores de TL para participar em reuniões de trabalho com membros das equipas de autores, sendo, no entanto, a seleção fortemente condicionada pois só foram chamados professores do distrito de Dili."

Acrescenta que "o Senhor Ministro evidenciou, durante esta Missão, uma visão política muito determinada. Não hesitou no reconhecimento que a Geologia era uma disciplina estratégica em termos do desenvolvimento de Timor-Leste e que as CS&H mereciam o mesmo estatuto académico e social. Reconheceu, no entanto, o desafio enorme que seria pôr no terreno disciplinas curriculares para as quais não havia professores preparados.

Tendo analisado a proposta de projeto, em particular quanto aos calendários de apresentação dos produtos, apresentou propostas de alteração dos mesmos no sentido de favorecer decisões políticas para a sua implementação. Assim, pediu alteração dos calendários das várias fases, os quais deveriam ter a seguinte sequência. Em 2010: Plano Curricular, Programas de 10º ano. Em 2011: Manuais para Alunos e Guias para Professores, para 10º ano; Programas completos para 10º, 11º e 12º anos. Em 2012: Manuais e Guias para 11º ano; Manuais e Guias para 12º ano. Embora existissem vantagens quanto à elaboração dos Programas, Manuais e Guias por ano de escolaridade, alás como está no Documento de Projeto aprovado, a equipa aceitou o desafio compreendendo as razões políticas que lhe subjazem dado os atos eleitorais previstos para 2012."

Foi, igualmente, "durante esta missão o Senhor Ministro manifestou vontade e determinação política para o lançamento do 10º ano no ano letivo de 2012, salientando a importância de implementar efetivamente a nova estrutura curricular. Esta decisão terá sido, porventura, aquela que mais preocupou a equipa portuguesa dado a falta de estruturas nas escolas, a incipiente formação de professores que o trabalho com as equipas homólogas tinha revelado, e a necessidade de concretizar em pouco tempo a impressão e distribuição dos recursos didáticos (Manuais e Guias). Para além de tudo isto, tal decisão implicava começar o 10º ano sem que os alunos tivessem realizado o 3º Ciclo do Ensino Básico segundo o novo plano curricular também em fase de ultimização, e sobre o qual havia sido construído o plano Curricular do Ensino Secundário. Embora reconhecendo a legitimidade (académica) dos argumentos, o Senhor Ministro considerou que a conjuntura social e política exigia uma intervenção imediata ainda que os pressupostos para a implementação do novo currículo não estivessem concretizados. Confesso que esta decisão deixou toda a equipa bastante apreensiva quanto aos resultados efetivos a alcançar com a implementação do novo plano Curricular e sobre as repercussões internacionais dos fracos resultados que poderão ser alcançados."

"Em Novembro-Dezembro de 2010 decorreu a terceira Missão Técnica para apresentação pública do novo Plano Curricular integrando as propostas apresentadas pelo Ministério da Educação em junho anterior. Durante esta apresentação um grupo alargado de professores de Economia manifestou-se a favor da premência de incluir Economia no Plano Curricular, situação a que o Senhor Ministro se mostrou favorável. Havia, portanto, necessidade de reajustar o Plano Curricular, mas sem desvirtuar a sua estrutura, princípio do qual a Universidade de Aveiro não abdicaria. A proposta apresentada, posteriormente, pela Universidade de Aveiro e aceite foi de substituir "Matemática Aplicada às Ciências Sociais" por "Economia e Métodos Quantitativos".

O novo Plano Curricular foi apresentado na terceira Missão, junho/julho de 2011, e só nessa missão foi completado com os textos de apresentação das disciplinas da responsabilidade do Ministério da Educação timorense (Tétum; Indonésio; Religião e Moral; Educação Física e Desporto).

Foi também durante esta missão que os Manuais e Guias para 10º ano foram apresentados publicamente, em versão impressa (edição teste), o que permitiu a diversos interlocutores aperceberem-se das orientações preconizadas no novo Currículo.

Nesta Missão acentuou-se a urgência de intensificar a formação de alguns professores sobre a componente da especialidade e as novas metodologias de ensino preconizadas, tendo sido apresentada uma proposta de curso na Universidade de Aveiro, outubro/novembro 2011. Na quarta Missão, em setembro de 2011, ajustaram-se aspetos operacionais para a sua realização, e a mesma veio a concretizar-se com 24 professores timorenses, durante seis semanas."

Em jeito de balanço global, a Doutora Isabel Martins afirma que "enquanto coordenadora do projeto "Reestruturação Curricular do Ensino Secundário Geral de Timor-Leste", tarefa que constitui um enorme desafio, porventura superior àqueles que tive de enfrentar ao longo dos quarenta anos de atividade profissional, as relações que tive de estabelecer com o Ministério da Educação de Timor-Leste e, em particular, com o Senhor Ministro da Educação permitiram-me compreender dimensões de profissionalidade, de atitude, de determinação política e de consciência sobre as limitações existentes e sobre o percurso a construir até atingir níveis razoáveis de qualidade na educação em Timor-Leste. Compreendem os responsáveis que precisarão de apoio e de parcerias para prosseguir mas querem fazê-lo num regime de corresponsabilidade.

Em qualquer País em desenvolvimento são muitos os setores que precisam de intervenção, de reorientação, mas a Educação será sempre um setor-chave. Esta visão é clara e explicitamente assumida pelos responsáveis do Ministério da Educação timorense.

Para nós, equipa de autores, consultores e coordenadores é um privilégio e uma honra trabalhar em prol de um ideário desta natureza."

iii. Ensino técnico-vocacional

Área considerada estratégica em praticamente todos os documentos reguladores, o ensino técnico-vocacional tem, em fase final de aprovação, o seu plano curricular, regime de implementação e modelo de certificação, organização e avaliação das escolas, estando prevista, para muito breve, a sua publicação sob a forma de Decreto-Lei. O documento de trabalho a que tivemos acesso sublinha o relevo deste tipo de ensino, colocando-o numa situação equivalente à do ensino secundário geral e atribuindo-lhe especiais competências ao nível da preparação dos jovens para a integração na vida ativa, dotando-os de experiência prática e formação teórica adequadas às necessidades do mundo laboral. O diploma legal define apenas um plano curricular base para o ensino técnico-vocacional, composto por três programas complementares e articulados: um programa normativo, praticamente decalcado da componente de formação geral do ensino secundário geral, que inclui as disciplinas de Tétum, Português, Inglês, Cidadania e Desenvolvimento Social, Tecnologias Multimédia e Religião e Moral, num total previsto de 1330 horas de formação; um programa científico, que integra a disciplina de Empreendedorismo e mais duas ou três disciplinas científicas a definir de acordo com a especificidade formativa de cada um dos cursos aprovados, num total de 760 horas de formação; e, finalmente, um programa produtivo que, para além das disciplinas específicas (3 a 5), de cariz técnico e prático, de acordo com o curso, prevê a realização de um estágio, designado por formação em contexto de trabalho, num total de 1710 horas de formação. O Decreto-Lei prevê, ainda, uma considerável autonomia para as escolas, responsáveis, entre outras competências, pela criação de cursos e de programas das disciplinas do programa produtivo e pela gestão da oferta formativa.

Apesar de consideravelmente extenso, o documento legal carece ainda de um conjunto de peças complementares sob pena de permanecer de difícil implementação, nomeadamente a definição das famílias profissionais e de referenciais de formação, para além dos programas curriculares das disciplinas das componentes de formação do programa normativo e científico dos cursos que vierem a ser aprovados. Saliente-se que a proximidade em relação à componente de Formação Geral agiliza a passagem dos estudantes de uma via para a outra, deixando aberta a possibilidade de prosseguimento de estudos na Universidade, por exemplo.

Esta legislação foi construída com base na análise da experiência de escolas já implantadas no terreno, consulta de especialistas, nomeadamente formadores e profissionais oriundos de diferentes setores profissionais, além de diretores de escolas técnico-vocacionais. Procurou-se, segundo o assessor responsável pelo desenho do Plano Curricular, Vítor Bernardes, auscultar as necessidades existentes, articular a oferta, unificando os vários cursos em torno de uma matriz de formação comum, regulando, desta forma, este nível de ensino. A acreditação das instituições e dos cursos terá, espera-se, efeitos positivos na melhoria da qualidade da oferta formativa nesta área estratégica da formação profissional em Timor-Leste.

d. Ensino Superior¹²

Inscrito na Lei de Bases, na subsecção III, o Ensino Superior timorense divide-se em ensino universitário e em ensino técnico. O primeiro orienta-se na via da investigação e da criação do saber e o segundo está "dirigido por uma constante perspetiva de compreensão e solução de problemas concretos" (artigo 17º). A Lei de Bases regula, também, questões ligadas ao acesso, define os graus académicos e os respetivos diplomas, assim como os estabelecimentos de Ensino Superior. Definindo, sobretudo, princípios básicos de organização deste nível de ensino, este documento é completado por dois decretos-lei estruturantes e reguladores, nomeadamente o Regulamento Jurídico dos Estabelecimentos de Ensino Superior (Decreto-Lei nº 8/2010, de 19 de maio) e, posteriormente, e já no seguimento do anterior, para o caso do Ensino Superior público timorense, pelo Estatuto da Universidade Nacional de Timor Lorosa'e (UNTL) (Decreto-Lei nº 16/2010, de 20 de outubro).

O primeiro propõe-se regular a constituição, atribuições, funcionamento e competências dos vários órgãos dos estabelecimentos de Ensino Superior, tendo em conta a melhoria da qualidade da oferta formativa e investigativa. O regulamento estabelece, por isso, a missão institucional, natureza e regime jurídico, assim como a organização em unidades orgânicas, dos estabelecimentos de ensino, ao mesmo tempo que define condições e procedimentos para a criação de instituições de ensino privadas, nomeadamente os requisitos mínimos para o seu reconhecimento oficial.

É dado destaque à constituição do corpo docente dos vários estabelecimentos de Ensino Superior, universitário e politécnico, definindo requisitos, funções e estabelecendo procedimentos de contratação e de trabalho. Destaque-se, ainda, a regulamentação dos ciclos de estudos, nomeadamente a definição da sua criação, acreditação e registo oficial, estabelecendo as competências correspondentes em todas estas áreas. Finalmente, são enunciados os princípios de gestão dos estabelecimentos de ensino, com a clarificação dos contornos da autonomia ao nível académico, cultural, científico e pedagógico, disciplinar, financeiro, patrimonial e administrativo, assim como são definidos os mecanismos de fiscalização e tutela. O documento encerra com um capítulo destinado a assegurar princípios de transparência de gestão.

Em relação ao Decreto-Lei que aprova o Estatuto da Universidade Nacional Timor Lorosa'e (UNTL), destaque-se a preocupação em dar configuração formal e o devido enquadra-

¹² Na área do ensino superior, em 2008 e 2009, foram concluídos os processos de avaliação externa e acreditação internacional das instituições de ensino superior timorenses, tendo, subsequentemente, sido atribuídas licenças de funcionamento e acreditação institucionais iniciais às instituições que satisfizeram os requisitos definidos por lei. Até o fim do mandato, foram reconhecidas e acreditadas duas universidades (uma pública e uma privada) e sete institutos superiores, contemplando um total de quase 30000 estudantes. No que diz respeito à acreditação de programas para os cursos ministrados por estas instituições, esse processo tem o seu início previsto para 2013.

mento legal a uma instituição que, apesar de estar em funcionamento desde 2000, e ter respondido a desafios urgentes num contexto particularmente difícil, funcionou durante quase dez anos "sem estatuto legal próprio, devidamente aprovado e publicado" (do Preâmbulo). As exigências de qualidade, entre outras ligadas ao reconhecimento da formação recebida, fazem-se sentir com especial acutilância no Ensino Superior, obrigando à definição organizativa da instituição. Por trás desta reforma estatutária estiveram, segundo o Decreto-lei, "a necessidade de reforçar a articulação das políticas estratégicas da Universidade e o desenvolvimento económico-social sustentado do País, adotando a descentralização das suas Unidades Orgânicas pelas diferentes regiões, através da gestão integrada entre o ensino e a investigação aliados às características e potencialidades económicas, sociais e culturais de cada região" (do Preâmbulo).

Os estatutos definem a Identidade e a Missão da instituição em causa (capítulo I), regulamentando, em seguida, todos os aspetos atinentes ao Ensino e à Investigação (capítulo II), Estrutura Orgânica e Funcionamento (capítulo III). Esta última secção é particularmente relevante, atendendo a que define todos os órgãos da Universidade, incluindo os de governo, esclarecendo a sua composição e competências. Tendo em conta as alterações aqui introduzidas, terá sido exatamente esta secção aquela que mais resistências conheceu durante a fase de elaboração e de discussão do decreto. Seguem-se os capítulos finais, relativos ao Pessoal (capítulo IV), à Gestão Económico-Financeira (capítulo V) e as Disposições Finais e Transitórias (capítulo VI).

e. Projeto "Escolas de Referência"

Apresentado como uma das apostas estratégicas no sentido de melhorar a qualidade do Ensino Básico e secundário em Timor-Leste, o projeto das Escolas de Referência resulta de uma evolução da proposta inicial da criação de Polos Distritais da Escola Portuguesa de Díli. Prevê o desenvolvimento do sistema público de educação timorense, apoiado em exemplos de boas práticas, tanto do ponto de vista da organização, gestão e administração escolar, como do ponto de vista do processo de ensino-aprendizagem, tirando partido da integração da língua e cultura portuguesa com a língua tétum e a cultura timorense. Além disso, estas escolas terão, ainda, um papel relevante ao nível da formação de professores, funcionando como contexto preferencial de aprendizagem e de experimentação do ponto de vista pedagógico, através da realização de estágios profissionais, por exemplo.

Assinado em Lisboa, a 16 de abril de 2010, pela então Ministra da Educação de Portugal, Dra. Isabel Alçada, e o homólogo timorense, Prof. Doutor João Câncio Freitas, o protocolo de cooperação para a criação de Polos Distritais da Escola Portuguesa de Díli, além de reconhecer todo um historial de cooperação relevante entre os dois países, ao nível da educação, estabelece os termos de criação e desenvolvimento das referidas escolas, definindo as competências de cada um dos países envolvidos.



O Ministro da Educação de Timor-Leste, João Câncio Freitas, PhD, discursando na Conferência Geral Bianual da UNESCO em Paris, sobre o desenvolvimento do setor da educação do seu país (26 de outubro - 6 de novembro 2011)



Assinatura de Protocolos de Cooperação Bilateral entre Portugal e Timor-Leste no âmbito da Educação, nomeadamente a criação de quatro Polos Distritais da Escola Portuguesa de Díli, de assistência técnica e da Rede de Bibliotecas Escolares/Plano Nacional de Leitura (Abril 2010) em Lisboa. (da esquerda para a direita: Prof. Doutor João Cravinho, Secretário de Estado dos Negócios Estrangeiros e Cooperação de Portugal, João Cândio Freitas, PhD, Ministro da Educação de Timor-Leste, Dra. Isabel Alçada, Ministra da Educação de Portugal, e Prof. Doutor Manuel Correia, Presidente do IPAD)



Inauguração das cinco Escolas de Referência de Timor-Leste (Baucau, Same, Ermera, Maliana e Oe-cusse) pelo Ministro da Educação e Ciência de Portugal, Prof. Doutor Nuno Crato, e pelo Ministro da Educação de Timor-Leste, João Cândio Freitas, PhD (26 a 28 de janeiro de 2012). Na fotografia encontram-se a Dra. Ana Paula Laborinho, o Embaixador de Portugal para Timor-Leste, Dr. Luís Barreira de Sousa e o Secretário do Estado da Cultura Sr. Virgílio Simith que testemunham a assinatura da placa.



Cerimónia de atribuição do Grau de Doutor Honoris Causa ao Primeiro Ministro de Timor-Leste, Kay-Rala Xanana Gusmão, na Faculdade de Letras da Universidade de Coimbra, Portugal, no dia 28 de setembro de 2011. Acompanharam o Senhor Primeiro Ministro três membros do IV Governo Constitucional, nomeadamente o Ministro da Educação, João Câncio Freitas, PhD, o Ministro dos Negócios Estrangeiros, Dr. Zacarias da Costa, e o Ministro das Infraestruturas, Eng. Pedro Lay.



Declaração de Ataúro Livre de Analfabetismo (dezembro de 2009), pelo Presidente da República Dr. José Ramos Horta, acontecimento testemunhado pelo Primeiro Ministro de Timor-Leste Kay-Rala Xanana Gusmão, o Ministro da Educação João Câncio Freitas, PhD, e o Embaixador de Cuba em Timor-Leste, o Sr. Ramon Hernandez Vasques.



Assinatura do Memorando de Entendimento entre o Ministro da Educação de Timor-Leste e as Universidades do Minho e de Aveiro, representadas, respetivamente, pelos seus Magníficos Reitores, Prof. Doutor António M. Cunha e Prof. Doutor Manuel Assunção (setembro de 2011).



Visita do Senhor Primeiro Ministro de Timor-Leste à Assembleia Nacional da República. Da parte timorense encontram-se na foto: o Primeiro Ministro Kay-Rala Xanana Gusmão, o Ministro dos Negócios Estrangeiros Dr. Zacarias da Costa, a Ministra das Finanças Dra. Emília Pires e o Ministro da Educação João Câncio Freitas, PhD.



outubro – Mês de Maria e Mês da Educação. Visita a Soibada e participação na peregrinação ao Santuário de Nossa Senhora de Aitara com presença dos Bispos das três Dioceses de Timor-Leste.



Celebração da graduação dos Bacharéis de Educação aos professores em exercício pelo Instituto Nacional de Formação de Professores e Profissionais da Educação – INFORDEPE.



Reunião Anual Conjunta (Annual Joint Review) onde foi apresentado formalmente o Plano Estratégico Nacional da Educação aos Parceiros de Desenvolvimento do setor educativo em novembro 2010, no Hotel Timor.



Condecoração de Felisbela da Silva Caldas, aluna do 11º Ano da Escola Portuguesa Ruy Cinatti, pelo Ministro da Educação. A Aluna obteve o terceiro lugar na Categoria A nas Primeiras Olimpíadas de Matemática da Lusofonia, em Coimbra, Portugal. Foi galardoada com a entrega da medalha de bronze e respetivo certificado pelo Ministro da Educação e Ciência de Portugal, o Prof. Doutor Nuno Crato.



Protótipo das Escolas de Referência. Futuras instalações das Escolas de Referência. Conceção influenciada por elementos da arquitetura escolar portuguesa do século XX, integrando características e elementos da arquitetura tropical moderna.



Visita da Ministra Educação de Portugal, Dra. Isabel Alçada, ao Ministério da Educação de Timor-Leste (2010) em Díli. Da esquerda para a direita: Diretor Geral, Dr. Apolinário Magno, MBA, Embaixador de Portugal, Dr. Luís Barreira de Sousa, Vice-Ministro da Educação Dr. Paulo Assis, a Ministra da Educação de Portugal, Dra. Isabel Alçada, Ministro da Educação, João Câncio Freitas, PhD, Secretário de Estado da Cultura, Sr. Virgílio Simith, e Magnífico Reitor da UNTL, Prof. Doutor Benjamin Corte Real.



Ministro da Educação de Timor-Leste, João Câncio Freitas, PhD, com o Magnífico Reitor da Universidade de Aveiro, Prof. Doutor Manuel Assunção, por ocasião da sua visita à Universidade de Aveiro.



Conferência Internacional sobre o ensino superior, em Tóquio, no Japão (24-26 de novembro de 2011). Timor-Leste, representado pelo Ministro da Educação João Câncio Freitas, PhD foi um dos signatários da convenção regional sobre o reconhecimento de estudos, diplomas e qualificações do ensino superior em 48 países da região Asia-Pacífico



Ministro da Educação de Timor-Leste, João Câncio Freitas, PhD, com a Prof. Doutora Isabel P. Martins, coordenadora do projeto de reestruturação curricular do Ensino Secundário Geral de Timor-Leste, na Universidade de Aveiro (setembro de 2011)



O Ministro da Educação Timorense João Cancio Freitas, acompanhado pelo seu homólogo o Ministro da Educação e Ciência Prof. Dr. Nuno Crato, foi recebido pelo Primeiro Ministro Português Dr. Passos Coelho numa visita de cortesia no dia 17 de Fevereiro 2012. Na foto vê-se o Ministro João Cancio oferecendo Tais de Timor ao Primeiro Ministro Passos Coelho.

Assim, segundo aquele protocolo, era da competência do signatário timorense a construção e manutenção das escolas, incluindo as despesas com pessoal não docente, assim como os encargos com a estadia dos professores em Timor-Leste, enquanto o signatário português era responsável pela colocação e permanência dos professores, assegurando-lhes o respetivo vencimento, garantindo ainda a gestão e o programa curricular e pedagógico das referidas escolas. Inicialmente ficaram previstos quatro polos – Maliana, Same, Baucau e Oe-cusse – com o início das atividades calendarizado para setembro de 2010.

Este protocolo, no entanto, foi revisto e revogado por um outro, posteriormente elaborado e autenticado a 28 de setembro de 2011, assinado pelo Ministro da Educação e Ciência de Portugal, Prof. Doutor Nuno Crato, e pelo Ministro da Educação de Timor-Leste, Prof. Doutor João Cancio Freitas, com vista à criação de Escolas de Referência em Timor-Leste, agora consideradas como escolas de rede de oferta pública do Estado. E nesta alteração estratégica reside a grande inovação deste novo Protocolo, promovendo a apropriação do projeto pelas autoridades timorenses com o objetivo fundamental de desenvolver o seu sistema de ensino e permitindo às Escolas de Referência uma interação mais abrangente e mais eficiente com as demais escolas públicas, designadamente através da possibilidade de formação de docentes timorenses, maior capacidade de difusão das melhores práticas de gestão e administração escolar e maior capacidade de implementação boas práticas pedagógicas e científicas.

Trata-se, como o preâmbulo do protocolo esclarece, de uma evolução do protocolo anterior, atendendo a um conjunto de fatores relevantes, nomeadamente "os elevados índices de desempenho alcançados pelos alunos nas Escolas de Referência que iniciaram o seu funcionamento como polos distritais de Baucau, de Same, de Maliana e de Oe-Cusse da Escola Portuguesa de Díli – Centro de Ensino e Língua Portuguesa, no ano letivo de 2010-2011" (alínea g) e "a presença de os finalistas da formação inicial de professores, uma vez recrutados ao abrigo do novo regime da carreira docente, estagiarem pelo menos durante um ano, nas Escolas de Referência, antes de serem colocados nas escolas da rede de ensino" (alínea h). Este protocolo prevê, assim, que, até ao final do ano letivo de 2015, as capitais de Distrito timorenses sejam equipadas com escolas de referência segundo os melhores padrões internacionais de qualidade e que, a partir de janeiro de 2013, as escolas de referência em funcionamento passem a integrar o sistema de ensino timorense, o que significa, para o caso dos polos distritais da Escola Portuguesa de Díli, que comecem a lecionar segundo o calendário, o plano curricular, os programas e os materiais didáticos aprovados em Timor-Leste. Serão, contudo, docentes portugueses a assegurar a leção¹³,

¹³ Cláusula 7ª "Os docentes (...) são responsáveis pelo ensino dos alunos com base nos currículos e manuais oficiais timorenses em vigor, pela gestão administrativa e orçamental correntes e pela formação, pedagógica e administrativa, dos Assistentes timorenses que forem selecionados para efetuar o estágio nas Escolas de Referência".

assim como a orientação de estágios de professores timorenses em formação, com vista à difusão de boas práticas pedagógicas.

Neste momento, o projeto já se iniciou em cinco escolas, Baucau, Maliana, Same, Oe-Cusse e Gleno, abrangendo um total de mil alunos distribuídos pelos níveis pré-escolar e ensino básico. A construção de uma escola de referência em cada distrito até 2015 insere-se nos objetivos de melhoria da qualidade global do ensino do Ministério já protocolados com o Estado português, nomeadamente apostando na presença de pessoal docente qualificado, permitindo o contacto direto dos professores timorenses com boas práticas pedagógicas, científicas e administrativas através da realização de estágios e ações de formação de professores e de quadros administrativos e, paulatinamente, proceder à integração progressiva de professores timorenses nos quadros das Escolas de Referência.

O Ministro da Educação de Timor-Leste considera que o projeto das Escolas de Referência irá servir de alavanca a todo o sistema de educação e ensino, e que conceptualmente permitirá abranger cinco áreas distintas do conceito da ESCOLA FOUN (literalmente escola nova) que quer introduzir em Timor-Leste.

Destaca, assim, os seguintes aspetos:

- a) a área da implementação do currículo nacional, já que se espera que se possam promover as melhores práticas pedagógicas e científicas para lecionar as aulas e implementar o currículo;
- b) a formação inicial e contínua de professores, na qual as escolas de referência terão um papel fundamental, proporcionando estágios aos professores que pretendem integrar a carreira docente, promovendo a formação pós-inicial e contínua dos docentes timorenses, funcionando como laboratório operacional de todos os programas de formação de docentes desenvolvidos e patrocinados pelo INFORDEPE;
- c) a área da administração escolar, compreendendo a gestão das escolas, a sua capacidade de planeamento e execução financeira, a logística, a gestão dos recursos humanos, o planeamento extracurricular e a relação com a comunidade;
- d) a área da promoção da leitura, onde se espera que as escolas de referência possam servir de impulso ao projeto nacional de leitura, promovendo uma rede de bibliotecas escolares, que se ambiciona, no prazo de 3 anos, poder estender a todo o sistema de ensino básico e secundário,
- e) e, finalmente, a área das infraestruturas, permitindo desenvolver um modelo físico de referência que possa a ser assimilado pelas demais escolas.

Foi possível, no âmbito da realização da pesquisa que conduziu a este volume a visita a duas destas escolas de referência, entretanto já inauguradas pelo Ministro da Educação e Ciência de Portugal, Prof. Doutor Nuno Crato, durante uma visita oficial realizada a Timor-Leste em janeiro de 2012. Trata-se, efetivamente, de um projeto ambicioso, tendo em conta o contexto existente, mas capaz de funcionar como modelo, abrindo a possibilidade de replicação de boas práticas que poderão ter verdadeiro impacto na melhoria da qualidade do sistema educativo. Para além de tudo, é um exemplo de um projeto de cooperação claramente determinado pela vontade timorense, que o controla, gere e dinamiza, com a colaboração pontual de Portugal, nos aspetos em que Timor-Leste é ainda, neste momento, deficitário.

A diretora da Escola Portuguesa de Díli, Conceição Godinho, elemento-chave na montagem do projeto das escolas de referência, exprime o seu desejo de que, com a passagem do tempo, todas as escolas timorenses possam ter as características que agora estas novas escolas possuem. Nesta medida, entende o projeto como uma espécie de "protótipo", dado, sobretudo, o contexto existente, nomeadamente em termos de falta de condições materiais e estruturais dos equipamentos ou das lacunas ao nível da formação de professores. A ideia é que todas as escolas timorenses evoluam no sentido da qualidade e estas escolas em particular podem ser um referencial orientador dessa evolução e dessa mudança que é necessário ainda realizar. O projeto, iniciado há um ano, obrigou à reconstrução/criação de escolas e de instalações para os professores, um investimento considerável em termos financeiros, mas também logísticos, e tem permitido igualmente ajustar as práticas pedagógicas à realidade e ao contexto existente.

A transição para o sistema timorense, atendendo a que os recursos humanos, neste momento, ainda são portugueses, começa a fazer-se já com o acolhimento de professores em processo de formação, mas também incluirá a adoção do calendário e do currículo locais.

A localização destas escolas em cinco distritos diferentes é significativa da importância atribuída, por parte do Ministério, à disseminação da língua portuguesa e à promoção de um ensino de qualidade. A diretora da Escola Portuguesa de Díli sublinha, a propósito da língua portuguesa como língua veicular de ensino, os casos dos alunos timorenses finalistas do Ensino Secundário que ingressaram no Ensino Superior em Portugal, tendo sido sujeitos às regras aplicadas para qualquer escola portuguesa. Isto significa que esses estudantes tiveram de passar nos exames nacionais, exatamente iguais aos realizados em Portugal, inclusivamente feitos à mesma hora, o que levanta

questões significativas ao nível da diferença horária, por exemplo, para além de o português não ser a sua língua materna.

Esta questão do ensino do português como língua não materna começou, este ano, a ser alvo de atenção particular por parte dos professores, tendo sido criadas turmas específicas de lecionação, com a preocupação em aferir o nível dos alunos e em acompanhar, com metodologias e formação adequadas, os seus avanços nesta área. Ao nível das escolas de referência, notou-se, como fez questão de sublinhar, num único ano de funcionamento, um progresso considerável dos alunos ao nível do domínio da língua portuguesa, primeiro ao nível da compreensão oral e depois, lentamente, da expressão oral, ainda mais notório no ensino pré-escolar. Face a estes indicadores positivos, é de prever uma aposta crescente neste projeto, capaz de estimular a qualidade no ensino através da melhoria significativa dos recursos materiais e humanos existentes.

III. TESTEMUNHOS E MEMÓRIAS DA CONSOLIDAÇÃO DO SISTEMA EDUCATIVO

A. Ministro da Educação do IV Governo Constitucional, João Câncio Freitas

1. O ponto de partida

No mesmo dia da tomada de posse, 8 de agosto de 2007, e depois da surpresa que constituiu o convite para integrar, como Ministro da Educação, o IV Governo Constitucional de Timor-Leste, decorreu o primeiro Conselho de Ministros e o primeiro contacto com a realidade do Ministério da Educação. A ausência de documentação relativa ao trabalho desenvolvido pelo governo anterior, incluindo arquivos, em consequência das reações ao resultado eleitoral e à decisão de formação de um governo de coligação, impediu uma passagem de testemunho no sentido mais tradicional e, de acordo com João Câncio de Freitas, foi necessário "começar mesmo do zero". "A tensão existente era mesmo forte e quase não havia colaboração", recorda, "mas eu, sendo uma pessoa nova, pensei que tinha de aprender, tinha que ler, e ver aquilo que podia efetivamente fazer". "Os primeiros seis meses foram, para mim, os tempos mais difíceis", despendidos na aprendizagem pessoal e no conhecimento do terreno, com vista também à preparação do primeiro orçamento do Ministério, para 2008. Depois das primeiras conversas com os diretores, começaram as deslocações aos distritos, para tomar contacto com a realidade através de visitas a escolas.

A inexistência de legislação que enquadrasse o sistema e as políticas educativas a implementar foi a primeira constatação. Os governos anteriores, a braços com a necessidade urgente de normalização da situação existente, apenas aprovaram o Decreto-Lei relativo à orgânica do Ministério. Na perspetiva de João Câncio, nesses anos iniciais, as prioridades foram sobretudo três: "primeiro, a normalização do ensino, porque, depois de 1999, a destruição foi praticamente total, não havia professores, não havia condições, não havia nada"; "depois, a reintrodução da língua portuguesa que foi interrompida durante quase uma geração"; "e o terceiro aspeto, como consequência dos anteriores, foi o recrutamento de professores". A ausência de legislação fazia com que não houvesse coerência na realização de medidas específicas. As ONG's chegavam e criavam escolas de acordo com a sua visão particular e objetivos próprios. As Universidades também foram surgindo de forma mais ou menos espontânea, chegando a ser, no início do mandato do atual Ministro, 22 instituições.

O convite para integrar o governo surgiu como uma surpresa e a decisão teve que ser tomada muito rapidamente. Apesar das dúvidas e dos receios iniciais, sobretudo atendendo à grande exigência da tarefa proposta, confessa que acabou por aceitar o desafio do Primeiro-Ministro, procurando colocar ao serviço do país os seus conhe-

cimentos em termos de educação, área profissional e académica a que pertence. Assumindo-se, sobretudo, como um académico e não como um político, espera regressar à Universidade e continuar a fazer carreira na sua área de investigação e de ensino. Foi, aliás, essa postura que adotou à frente do Ministério da Educação, procurando ler o mais possível e estudar os múltiplos dossiês com que, ao longo do mandato, se teve de confrontar. Esta opção permitiu-lhe tomar decisões de forma o mais fundamentada possível, podendo facilmente justificar, perante os outros membros do governo, o Chefe de Estado ou o Parlamento, as várias opções realizadas.

2. Constrangimentos

Face à ausência de currículos – o único existente era o do ensino primário para os seis anos iniciais de escolarização – foi necessário começar a trabalhar no desenho curricular dos diferentes níveis de ensino. Com o apoio de um financiamento externo internacional e através de um concurso, foi a Universidade do Minho que ficou responsável pela elaboração do currículo e programas disciplinares dos três últimos anos do Ensino Básico.

Logo depois, iniciou-se o trabalho de elaboração dos conteúdos curriculares do ensino secundário geral, desta vez a cargo da Universidade de Aveiro, com o apoio financeiro do IPAD e da Fundação Calouste Gulbenkian. Finalmente, foram também aprovados os conteúdos curriculares para os programas gerais do ensino técnico-vocacional.

A definição de prioridades, no contexto timorense existente, é, também, uma tarefa complicada: "Sendo um país jovem, quase tudo é prioridade", "e quando tudo é prioritário e as expectativas são tão grandes, todos querem ver os problemas resolvidos já amanhã". "As pessoas, legitimamente, já não têm paciência e não querem esperar mais", afirma o Ministro, consciente dos desafios que enfrenta. Na sua opinião, os recursos financeiros disponíveis são limitados, a rondar os 9 ou 10% do orçamento geral do estado, sobretudo se comparados com os países vizinhos da plataforma asiática que continuam a investir fortemente no domínio educativo, a rondar os 20%, como acontece, por exemplo, em países como a Indonésia, a Malásia ou o Vietname. Mesmo assim, em termos de alocação orçamental, reconhece que o investimento é significativo: "estamos a falar do terceiro ministério, depois do da solidariedade social e do das infraestruturas".

3. Estratégia definida

Tornou-se evidente e urgente a criação de uma Lei de Bases da Educação: "Sem a Lei de Bases da Educação não se pode fazer nada", lembra o Ministro, e assumiu a realização deste documento como prioridade pessoal e política. Mesmo do ponto

de vista estratégico, trata-se de um documento muito importante, na medida em que orienta todas as políticas posteriores. "Em março de 2008, foi aprovada em Conselho de Ministros a primeira proposta de Lei de Bases da Educação", refere, "e subsequentemente enviada para o Parlamento". A discussão prolongou-se entre abril e outubro, altura em que, finalmente, o documento foi aprovado e promulgado. O Ministro lembra que "houve uma discussão intensa, mesmo no Parlamento" e que este facto foi tão relevante que "outubro ficou mesmo consagrado como o mês da educação".

Ao nível da formação de professores, por exemplo, a realidade herdada revelava grandes fragilidades, uma vez que quase 90% dos docentes não possuía formação docente adequada. Na definição do perfil dos profissionais da educação, no seguimento da aprovação da Lei de Bases, foram apontadas quatro competências básicas fundamentais: linguística, com o domínio das línguas oficiais, português e tétum; técnico-científica; pedagógica; e ético-profissional. Assim, foi necessário investir claramente na formação destes profissionais, nomeadamente com o apoio de Portugal e do Brasil, recuperando políticas de cooperação. A realização, por exemplo, de um Bacharelato modular, com características intensivas, para garantir qualificações mínimas nas quatro competências referidas foi uma das últimas iniciativas relevantes, mas "ainda há muito para fazer nesta área", como reconhece.

A reestruturação do Instituto Nacional de Formação de Docentes e Profissionais da Educação (INFORDEPE) permite-lhe ter competências académicas ao nível da criação e dinamização de cursos de formação inicial, quando até aqui só tinha competências na área da formação contínua, já que a Universidade não consegue dar resposta às solicitações na área de formação de professores. Questionado sobre se esta atribuição de competências de formação inicial teria apenas um cariz temporário, para responder às urgentes necessidades de formação docente, o Ministro adiantou que, atendendo ao contexto existente, prevê que esta função se mantenha em vigor durante, pelo menos, uns dez anos. Consciente de que tal decisão será já tomada por um governo posterior, não deixa de sublinhar que a área da formação de professores continuará a ser crítica e a necessitar de incentivos e atenções especiais nos próximos cinco a dez anos e, será neste contexto, que o Instituto poderá desempenhar um papel de grande relevo. Já em 2012 inicia-se a formação inicial de 325 estudantes que vêm do Ensino Secundário Geral e continua a tentar-se dar resposta às necessidades de formação contínua dos mais de oito mil professores que já se encontram na carreira, tanto na área da língua com nas áreas técnicas da sua especialidade.

No âmbito da definição de eixos estratégicos de atuação e de áreas prioritária, o Ministro afirma contar com uma equipa de apoio, que lidera pessoalmente, uma vez que quer estar diretamente envolvido nos assuntos, que estuda e prepara os temas

para serem apresentados e "ver a reação dos diretores e dos grupos interessados". "Essa equipa varia conforme os assuntos", explica, "se os assuntos têm a ver com o pré-escolar, claro que se envolve mais a comunidade que tem a ver com este nível de ensino", exemplifica. "O mesmo acontece com os outros níveis de ensino, por exemplo, no caso dos Estatutos da UNTL, claro, que a equipa incluiu pessoas da UNTL, nomeadamente os professores". Mas depois da aprovação, a implementação é muito importante, reconhece, "e aí é que eu peço informações aos diretores, nas nossas reuniões, e quero sempre acompanhar os processos e procuro estar inteirado de todos os assuntos". "E este conhecimento da situação também facilitou muito o meu trabalho, porque há debates, há questões colocadas pelos membros do Parlamento, e assim posso dar resposta e prestar contas daquilo que se passa", relembra.

Em relação ao processo de tomada de decisão, o Ministro considera que "uma boa decisão política deve ser sempre baseada em considerações técnicas" e "devem também ser ouvidas as pessoas, em particular os major stake holders". Logo no início do mandato, foi criada a Comissão Nacional de Educação, "uma comissão prevista na Lei de Bases da Educação que agrupa os major stake holders, ou seja, as organizações e os indivíduos que têm ligação à educação, ou que representam o grupo dos beneficiários das políticas para se pronunciarem". E, enquanto Ministro, afirma reunir "com eles uma ou duas vezes por ano", mas, para além disso, "e uma vez que a comissão é formada por gente muito ocupada, de cada vez que preparo uma lei, mando cópias para os elementos comentarem e darem opinião". Outra forma de aconselhamento, "que é mais operacional, é a reunião quinzenal com os diretores", afirma, lembrando que junta, de duas em duas semanas, todos os diretores, desde os gerais até aos diretores distritais, incluindo os superintendentes distritais e também envolvemos, nestas reuniões, o Instituto de Formação (INFORDEPE), uma vez que, "apesar de ser de administração indireta do Ministério, tem implicações relevantes na formação de professores". "São reuniões de coordenação quinzenal onde quase todos os projetos – quer projetos de legislação quer projetos de administração – são discutidos", descreve, comparando-as à "cozinha" onde são confeccionadas e preparadas as refeições. Revela, por isso, interesse em conhecer as diferentes perspetivas dos diretores gerais, nacionais, distritais sobre um mesmo assunto. "Às vezes, convidamos peritos, como aconteceu com a Universidade de Aveiro, quando apresentou publicamente o novo Plano Curricular. Eu peço para fazerem uma apresentação a todos os diretores, para que estes possam ouvir e pronunciar-se, fazerem os seus comentários e verem onde é que é preciso mexer, o que é possível melhorar", lembrando que "depois, dali, é que sai uma equipa mais pequena, se for um decreto ou um despacho, com o assessor legal, para trabalhar mais pormenorizadamente o assunto". O processo segue, a seguir, para o Conselho de Ministros. Recorda que este foi, na generalidade, o processo

adotado nos primeiros anos de governação, e as reuniões aqui no Ministério foram mesmo intensas, em termos de debate, porque começámos quase do zero".

Lembra que "em 2007 e 2008 deu-se mais o debate em torno da Lei de Bases, realizado primeiro internamente, e depois com as escolas, nos distritos". "Depois da aprovação interna, a lei foi a Conselho de Ministros, duas vezes, e houve necessidade de preparar bem a sua apresentação". Em seguida, "a lei foi ao Parlamento e aí demorou quase dois meses em debate". Recorda que, "durante três semanas, fui ao Parlamento quase todos os dias" e "a lei foi debatida quase artigo por artigo". Confessa, no entanto, que tal estratégia acabou por ter bons resultados, uma vez que "permitiu sensibilizar os membros do Parlamento, mas também os membros do Conselho de Ministros sobre uma lei que era, praticamente, uma novidade, já que não havia Lei de Bases da educação". Assim, sublinha que "em termos de tomada de decisão, tenho este princípio que, qualquer que seja a decisão, é sempre bom expô-la às considerações técnicas e estar na posse de dados técnicos, para ter a certeza de que se trata de uma decisão que vem resolver problemas".

4. Realizações

Definido o enquadramento legislativo fundamental e tomados claros os rumos de atuação, a partir daí, refere, "começamos a reestruturar e a introduzir reformas em todos os níveis de ensino para construir um sistema educativo adequado aos interesses do país". "Nos anos subsequentes, houve necessidade de trabalhar, de forma muito intensiva, na elaboração de decretos-lei para implementar as políticas definidas". "A prioridade inicial começou por ser o ensino básico", recorda, "uma vez que este nível de ensino está definido como universal e obrigatório". A maior mudança residiu na alteração da duração da escolaridade obrigatória, uma vez que dos anteriores seis anos de ensino básico se passa para os atuais nove anos. "Este foi o marco mais importante" da reforma deste nível de ensino, sublinha.

Em termos globais, destaca, como políticas mais significativas do seu mandato, a criação do enquadramento legislativo do sistema educativo, o desenvolvimento curricular e a elaboração do plano estratégico da educação. A própria organização do Ministério sofreu alterações e funciona agora de forma mais eficaz. A existência de quatro diretores gerais, em quatro áreas-chave, educação, ensino superior, cultura e gestão ajuda na gestão do maior ministério timorense, "com 13 mil funcionários, quase metade do funcionalismo público", como refere.

A área da alfabetização também conheceu um desenvolvimento significativo sob o seu mandato. Em julho de 2007, foi iniciada uma grande campanha de alfabetização da população que permitiu, até hoje, baixar o número de analfabetismo para 30%. A meta

é, no entanto, mais ambiciosa e propõe a sua erradicação completa até 2015. A fase inicial desta campanha tem sido desenvolvida segundo o método cubano.

A área do pré-escolar, no entender do Ministro, ainda está em fase de desenvolvimento, mesmo em termos legislativos. Trata-se de um nível de ensino que não existia, pelo menos nos moldes atuais, ao contrário dos outros que, estando no terreno, "precisavam de ser regulados", justifica. "Seria importante definir uma política para este nível de ensino", mas se tal não for possível neste mandato, pelo menos pensa deixar algumas linhas de desenvolvimento estratégico.

A necessidade de reconhecer as instituições e organismos em ação no terreno, por exemplo, faz com que seja urgente a adoção de "uma política comum", ainda dentro deste mandato. O pré-escolar não se encontra bem estruturado porque "honestamente, não temos condições, não temos professores", assume, "mas, uma vez aprovada a lei, a exigência está lá". Ao abranger a faixa etária dos 3 aos 5 anos, será necessário envolver outras áreas de intervenção, como o Ministério da solidariedade social, o da saúde, até o da justiça, para além dos municípios, sobre os quais passará a recair a responsabilidade de gerir este nível de ensino num futuro próximo, aquando da sua descentralização.

Trata-se de uma organização que exige o envolvimento de múltiplos parceiros, mas está a ser preparada igualmente regulamentação nesta área. Em termos de currículo do pré-escolar, atendendo a que a versão aprovada data de 2004, uma vez definido o enquadramento legal, "poder-se-á proceder à atualização e modernização dos conteúdos", reconhece, "porque infelizmente ainda há uma mentalidade no seio dos professores de que aquele que não serve para ensinar ao terceiro ou ao quarto ano pode ir para o pré-escolar, quando é o contrário, o educador, no pré-escolar, tem que ter competências específicas e muito importantes que é preciso reconhecer". Nessa medida, será importante pensar na criação de formação inicial específica para esta atividade, dada a sua especificidade e, simultaneamente, o seu relevo.

Consciente de que os investimentos, em educação, demoram muito tempo a dar frutos e a mostrar resultados visíveis, promoveu a elaboração de um plano estratégico para a educação, pensado para cinco, dez e vinte anos, estabelecendo linhas de rumo para a continuação do desenvolvimento da área educativa. É nesta estratégia, por exemplo, que se prevê o crescimento futuro do ensino obrigatório para doze anos, até 2020, por exemplo. Além disso, o plano permite, ainda, poder ser monitorizado e avaliado anualmente, facilitando acertos e o controlo relativamente ao cumprimento dos indicadores previamente estabelecidos. Trata-se de um documento abrangente, que percorre um conjunto muito vasto de áreas de atuação, que vão desde as infraestruturas – área crítica – à formação de professores. O aumento do número de alunos a

frequentar o sistema de ensino e falta de qualidade da construção inicial das escolas, quase todas da década de oitenta do século passado, faz com que este aspeto ainda não esteja ao nível esperado: "até agora nós ainda só conseguimos construir um terço das escolas necessárias", assume o Ministro, explicando que os constrangimentos orçamentais não permitem acorrer a todas as necessidades, mesmo se urgentes. Apesar dos esforços e do aumento da oferta em termos de parque escolar, tem consciência de que ainda não se respondeu completa e definitivamente às carências do sistema nesta área específica. O aumento do número de matrículas de 67% para 91% coloca uma pressão muito forte sobre a criação de condições e equipamentos capazes de responder a estes desafios. A educação também começa a surgir como uma prioridade no seio das famílias que a veem como importante ao nível individual e social. De alguma forma, começa a passar o discurso oficial que incentiva à valorização dos cidadãos, referidos no plano de desenvolvimento estratégico do país como "a maior riqueza nacional".

Na altura da tomada de posse, uma das principais preocupações tinha a ver com a existência de uma baixa execução orçamental no Ministério da Educação que, nessa altura, rondava os 60%. "Não se conseguia gastar o dinheiro", refere o Ministro, recordando que os relatórios anuais elaborados pelos doadores, principalmente o do Banco Mundial, insistiam nessa dificuldade. Outra preocupação resultava da existência de "pequena corrupção", sobretudo em áreas como as concessões escolares e os salários dos professores, por exemplo. Durante a ocupação indonésia, havia a prática de uma gestão financeira descentralizada e cada repartição tinha o seu dinheiro e pagava a suas contas. Depois da independência, os pagamentos foram centralizados no Ministério das finanças. Mas atendendo ao número muito elevado de funcionários do Ministério da Educação e porque não existia em funcionamento um sistema bancário, o responsável das finanças do Ministério da Educação tinha que trazer o dinheiro para proceder aos pagamentos. Ora este tipo de organização causou muitos problemas. Até hoje ainda subsiste, por exemplo, um problema que tem a ver com a existência de "professores-fantasmas", ou seja, professores que já não estão no sistema, alguns até já morreram, mas continuam a ser feitos pagamentos, ao nível das direções distritais, uma vez que o nome deles ainda aparece. Acresce a estes factos, igualmente, a sobrevivência de uma cultura burocrática herdada do tempo da ocupação e a existência de um sistema de gestão muito politizado, mesmo em termos partidários. Face a este contexto, assume que "tinha de quebrar com os hábitos" e a primeira organização tinha de responder a necessidades imediatas, mas não estava ainda pensada para um horizonte temporal mais alargado. Só mais tarde é que foram convocadas várias reuniões com vista à realização dessa reestruturação, nomeadamente através da "criação de direções ao nível nacional, ao nível local, apropriadas

para poder responder aos desafios", refere, acrescentando que, "nos primeiros dois anos de mandato não havia grande opção, eu tinha de cortar, fazer desaparecer as direções distritais, como uma medida temporária, e criar novas estruturas, aquilo a que eu chamei direções regionais". "Na altura recorri a uma estratégia que, agora, passados estes anos, avalio como certa, de cortar a ligação do nacional com o distrital, para dar tempo de limpar a casa", recorda. Foram criadas inspeções escolares, nos distritos desapareceu a figura do diretor distrital, mas foram criados superintendentes para inspeção escolar. Desta forma, tudo o que era gestão fazia-se a nível regional, com a criação de cinco direções regionais. Só dois anos depois é que a direção distrital foi recriada e, a partir de 2011, existem já direções distritais, mas agora concebidas à luz de uma nova perspetiva, "até porque agora estas direções estão preparadas para, em 2013, já com o novo governo e com o sistema de municípios, receber algumas responsabilidades relevantes que sairão do Ministério, como a gestão do ensino básico, do ensino pré-escolar e o ensino recorrente". Os distritos, afirma, "têm agora outra organização e outra capacidade de atuação, colaborando na descentralização de responsabilidades e competências educativas".

Ao nível nacional, esta nova lei orgânica prevê a existência de quatro diretores gerais, um para a educação (do nível pré-escolar ao secundário), outro para o ensino superior, outro ainda para a cultura e outro ainda responsável pelos serviços corporativos, gestão e planeamento. Depois, existem 17 diretores nacionais, 5 diretores regionais e 3 diretores distritais, estes dois últimos organizados em departamentos e secções, respetivamente.

A opção por este organigrama, justifica, prende-se com o facto de, no início do mandato, existirem "oito direções nacionais e cada direção fazia trabalho de logística e pagamentos". Ora, este tipo de organização "não servia para um projeto maior, um projeto mais ambicioso" e, apesar da dificuldade em recrutar pessoas, foi possível reestruturar todo o Ministério. A questão da formação destes elementos a integrar na estrutura ministerial é particularmente relevante e houve necessidade de enviar as pessoas para formação e para treino, para além do recurso à formação contínua e ao uso de bolsas de apoio à qualificação. A situação, a este nível, "ainda não é a ideal", mas orgulha-se do "legado do IV Governo Constitucional, ao deixar construída uma estrutura forte". O mesmo acontece em relação ao enquadramento legal e ao plano estratégico que, combinados com "uma máquina preparada para poder assumir responsabilidades, podem levar a cabo uma boa administração e gestão do Ministério".

A eficácia da organização reside, também, no contacto regular e assíduo das várias estruturas. Quinzenalmente, a reunião com todos os diretores constitui um fórum muito importante para a discussão e para a tomada de decisões. "É certo que a decisão final

está na minha mão, mas todas as questões são colocadas na mesa. Discutem-se, analisam-se os prós e os contras, e depois é nomeada uma equipa mais restrita que prepara os documentos finais, despachos ou leis, por exemplo, para levar ao Conselho de Ministros", relata. "Foi com recurso a esta metodologia de trabalho que conseguimos ter leis, em particular os decretos-lei, que foram produto de consultas alargadas, incluindo nos distritos, onde foram ouvidos todos, sobretudo os professores e a comunidade".

Isto não inibe que algumas medidas possam ter suscitado alguma discussão e críticas, como aconteceu com o estatuto da Universidade Nacional Timor Lorosa'e: "foi o único dos 15 decretos-lei apresentado que teve uma contestação forte e, no fim, também foi resolvido". A universidade deixou de ser um sistema praticamente intocável, onde não era possível introduzir, externamente, mudanças. Primeiro tratou-se da questão da acreditação, e aí a Universidade passou, mas logo a seguir "voltou a mexer-se na ferida, na forma como a Universidade estava estruturada e estava a ser gerida", relembra, "foi duro mas, ao mesmo tempo, foi frutuoso", acrescenta. "As universidades têm autonomia, mas é papel do Ministério verificar e certificar que cumprem os requisitos, defendendo, assim, os direitos dos estudantes". "Não cabe ao Ministério imiscuir-se nos assuntos técnicos, de teor académico, mas existem exigências que têm de ser cumpridas para a criação e registo dos cursos".

Dois outros projetos implementados no período temporal do IV Governo Constitucional são, respetivamente, a "merenda escolar" e a "TV educação". "O primeiro, com o Programa Alimentar Mundial, iniciou-se como projeto-piloto, no governo anterior abrangendo apenas os distritos mais carenciados, mas, depois, já no IV Governo Constitucional, havia a vontade de estender o programa a todos os distritos, até porque grande parte das crianças que frequentam a escola são oriundas de famílias que não têm muitas condições e iam para escola sem comer nada ou comendo muito pouco". "Primeiro só com alguns Distritos mais carenciados, mas depois ampliado a todos os distritos, o projeto previa o fornecimento de arroz, por parte do Governo, e de feijão, azeite e sal, por parte do Programa de Alimentação Mundial (até agosto 2011), que constituem os ingredientes da merenda escolar", recorda. O programa abrangeu quase 290 mil crianças a comer todos os dias, durante o ano letivo, e apesar de, em certas zonas, ter suscitado alguns problemas, nomeadamente ao nível confeção dos alimentos, especialmente o feijão, a verdade é que permitia aguentar as crianças nas escolas minimamente alimentadas, especialmente nas zonas rurais, apesar de todas as condicionantes". Dadas as dificuldades da importação dos produtos, especialmente do feijão, depois do Programa Alimentar deixar de apoiar a iniciativa, optou-se por uma nova modalidade a partir do ano letivo 2012. "Este ano, optámos por distribuir só o arroz e atribuir uma verba a cada aluno que as direções das escolas gerem, podendo

fazer as compras ao nível local, no caso das regiões que têm produção, o que também estimula a economia local". A responsabilização das escolas associada à gestão de alguns recursos, mesmo se limitados, permite um crescimento da autonomia e a existência de uma certa liberdade na escolha do tipo de refeição que preferem".

Indiretamente, esta questão liga-se também ao conceito da escola como polo comunitário, ideia particularmente cara ao Ministro que a denomina de "Eskola Foun", ou seja "Escola Nova", o que significa "uma nova gestão, uma nova maneira pedagógica de ensinar e transmitir conhecimento, uma nova organização, envolvendo os pais e responsabilizando-os diretamente no processo de aprendizagem dos filhos". A ideia é acabar com a mentalidade vigente de que as crianças, uma vez na escola, passam a ser responsabilidade dos professores, e "eu defendo uma interação mais positiva, até porque as crianças passam relativamente pouco tempo na escola e a missão educativa e formativa tem também que ser desempenhada pela família e na comunidade onde elas passam o resto do tempo". "Estamos a ver se conseguimos introduzir conceitos mais apropriados para a nossa situação, ainda que isto exija também a formação dos pais". A criação da TV Educação, de algum modo, "procura levar a educação às comunidades, dando uma cobertura maior em termos da própria formação dos professores, que podem estar em casa ou nas escolas, mas também dos alunos, o que ajudaria a padronizar o ensino em todo o país". Desta forma, "todos os alunos, à mesma hora, acompanhariam a lecionação da mesma matéria" e, depois, os professores tutores reforçariam o ensino e acompanhariam as crianças, explica o Ministro. Apesar de a ideia ser esta, a sua concretização ainda não está completa e, como afirma, "espero que o novo governo possa já ter a TV no ar". Lembra que ela pode estar ao serviço da educação mais abrangente, ao nível da formação pessoal e da cidadania, por exemplo, que se enquadram num tipo de educação não formal. "O projeto encontra-se numa fase de elaboração de conteúdos, ainda faltam alguns equipamentos técnicos, mas espero que até ao fim do ano estas falhas possam ser resolvidas". "Estamos a aguardar a chegada dos professores portugueses, das Universidades do Minho e de Aveiro, que também poderão ter intervenção nesta área do desenvolvimento dos conteúdos, sejam eles destinados aos professores e à sua formação, ou aos estudantes". "Os conteúdos serão todos desenvolvidos em Timor-Leste, especificamente pensados para o contexto de ensino e adaptados, obviamente, à realidade de Timor-Leste."

Em relação ao ensino técnico, o Ministro inclui-o, juntamente com a universalidade e gratuidade do ensino básico de nove anos de escolaridade, na lista das grandes prioridades do governo. A necessidade de apostar fortemente neste tipo de ensino decorre de fatores externos ao próprio sistema, como é o caso da juventude da

população. Se, por um lado, esta juventude "representa uma potencialidade, também pode ser uma questão problemática", lembra o Ministro, "Pode conduzir-nos a uma situação que, se não forem tomadas as medidas necessárias já no presente, em termos de preparação e de formação, se pode tornar especialmente difícil para o país". A continuidade, na escola, de todas as crianças durante os nove anos de escolaridade obrigatória pode ser complementada, para alguns alunos, com a via do prosseguimento de estudos na Universidade, através da frequência do ensino secundário geral, mas a maior parte vai seguir uma formação técnico-profissional. Lembra, ainda, que "o nosso sistema de ensino está desenhado de uma forma tal que mesmo os alunos que terminem o ensino secundário técnico-profissional podem prosseguir estudos superiores, quer através dos cursos politécnicos que estão a ser criados, quer da própria Universidade e dos seus cursos mais tradicionais, uma vez que há uma certa permeabilidade entre as duas vias". Os cursos do ensino politécnico desenhados para o contexto timorense apostam numa preparação mais específica com vista ao mercado de trabalho: "este ano vamos já começar com a preparação ao nível das escolas politécnicas", "temos uma em Los Palos e outra em Suai, a primeira mais virada para o turismo e serviços, e a segunda mais dedicada à exploração petrolífera". Futuramente, talvez ainda venha a ser criada uma escola para formação na área agrícola e das pescas.

Trata-se de procurar dar resposta ao problema grave do desemprego. E a questão é que, apesar dos investimentos realizados estarem a criar emprego, a verdade é que não existem técnicos timorenses com competências – skills – para desempenharem essas funções especializadas. E, sendo assim, são trazidos, de fora, nomeadamente de Singapura, da Indonésia ou das Filipinas, técnicos para ocuparem esses lugares. Ora, colmatando as falhas no ensino técnico, não só este problema pode ser resolvido, como é até possível a Timor-Leste "exportar" essa mão de obra qualificada para países que dela necessitam, como acontece, por exemplo, com a Austrália. A seleção dos cursos a promover terá que estar em sintonia com as necessidades regionais e a questão linguística é também relevante. Para além da formação nas línguas oficiais, o inglês é muito importante na medida em que facilita a comunicação.

A aposta no ensino recorrente, indiretamente, também está ligada a esta preocupação de cariz social, cobrindo sobretudo os casos de abandono escolar, nas novas gerações, para além da alfabetização das gerações mais velhas.

Em termos de mudanças significativas introduzidas no sistema, identifica também a alteração do calendário escolar que, desde 2010, coincide com o ano civil. Esta medida, que levantou algumas dúvidas, está hoje implementada e não se lhe conhece contestação, até porque facilita, por exemplo, a articulação com os sistemas de ensino de outros

países, permitindo aos alunos timorenses, por exemplo, prepararem-se para ingressarem em estudos superiores na Indonésia, na Austrália, no Brasil ou em Portugal, por exemplo. "Foi uma medida bem estudada", defende, que teve em conta vários fatores.

Em termos de impacto concreto do mandato, destaca, obviamente, o "desenvolvimento do enquadramento legal, a partir da Lei de Bases, até aos decretos-lei e os decretos de implementação", referindo, imediatamente a seguir, a questão do "desenvolvimento de conteúdos, com a elaboração dos programas curriculares, nomeadamente dos ensinós básico e secundário", a par da elaboração do plano estratégico, "elaborado para cinco anos, mas já com uma perspectiva de vinte anos".

A elaboração deste documento iniciou-se em dezembro de 2008, na sequência da II Conferência Nacional de Educação, que permitiu, cinco anos depois da primeira, verificar o que se fez e o que havia ainda para fazer: "nas discussões realizadas durante três dias, nas quais se integraram peritos da área do planeamento e outras, surgiu a necessidade, imediata mesmo, de estabelecer prioridades". "A mais urgente era a do enquadramento legal, porque sem ele não há estratégia". "Como é que se monta um sistema sem regime legal?", questiona. "Aí, além do ordenamento legal e jurídico do Ministério, viu-se logo a necessidade construir um plano sustentável, realista, mas já orientado para o futuro, até porque nesta área cinco anos é pouco tempo". "É fundamental ter uma peça orientadora para o trabalho do Ministério para um prazo mais dilatado, abrangendo todos os níveis de ensino, desde o pré-escolar até ao superior, incluindo o recorrente". O Ministro afirma ter tido uma intervenção muito direta na elaboração do Plano Estratégico, "até porque o país precisa de um projeto orientador, bem definido e bem estruturado", mas também é um documento que "vai servir para avaliar exatamente o que é que se fez e aquilo que não conseguimos fazer". "Além disso, no momento de definir prioridades em função do orçamento que efetivamente recebemos, tem que haver um plano para se perceber o que é realisticamente possível fazer com este dinheiro".

Finalmente, e apesar de não constituir uma prioridade da atuação do Ministério, sobretudo quando comparada com as necessidades sentidas ao nível da educação, interessa também realçar um conjunto de medidas adotadas no setor cultural, prevenindo-se que possam ser alargadas e desenvolvidas, de forma mais intensa, num futuro próximo. Nesta área, distingue três grandes projetos: a recolha de património com vista à criação, no futuro, de um museu; a construção da Biblioteca Nacional, inserida num centro cultural que pudesse incluir áreas multiusos, nomeadamente uma parte museológica e outra de espetáculos; e, finalmente, o projeto de construção de uma academia de indústrias criativas.

O Ministro destaca o trabalho em desenvolvimento de recolha de património cultural, com vista à sua inventariação, nomeadamente o relativo à arte tradicional, algum dele fora do território nacional. Para este trabalho, tem contado com o apoio de parceiros internacionais, como é o caso de museus portugueses e indonésios, por exemplo. Algumas dessas peças foram já alvo de exposição internacional, em 2009, nomeadamente em cidades australianas. Nesta área, Timor-Leste necessita ainda de algum apoio, não só ao nível da formação de pessoal qualificado, nomeadamente quadros especializados, como também no tratamento das peças recolhidas.

A Biblioteca Nacional está já projetada e poderia mesmo estar já em fase de construção, não fosse uma disputa em relação ao local que é suposto albergá-la, mas espera-se que possa ser encontrada uma solução para breve, atendendo a que, integrada num espaço cultural mais alargado, até agora inexistente, poderá suprir uma lacuna relevante nesta área. O projeto das Bibliotecas Escolares, desenvolvido em cooperação com Portugal, em particular com o Ministério da Educação, está já no terreno.

Em relação à Academia de Indústrias Criativas, também em preparação graças a uma parceria internacional com a Griffith University / AusAid, o Ministro destaca, para além do interesse cultural, o impacto turístico do projeto. Este projeto já deu origem a um evento de grandes dimensões, em julho de 2011, onde, através de várias iniciativas, incluindo conferências, exposições, espetáculos e concertos ficaram patentes as enormes possibilidades que o caracterizam.

5. Desafios

O Ministro considera que o maior desafio vivido durante o seu mandato teve a ver com a reestruturação do Ensino Superior e da Universidade Nacional. Esta última resultou da fusão da Universidade Provincial, do tempo da ocupação indonésia, com o Politécnico estatal. A organização, os cursos e os métodos de organização e de gestão não se encontravam adaptados à realidade atual timorense e às necessidades de qualidade do moderno ensino superior. "Foi uma grande luta", lembra o Ministro, referindo-se ao processo que acabou por conduzir ao encerramento de algumas instituições que não cumpriam as exigências, em 2008, quando se iniciou o processo da acreditação.

"Foi um processo muito duro" e, como consequência, foi decidido fechar, logo na primeira ronda, algumas instituições, uma vez que só a Universidade Nacional e cinco institutos conseguiram passar a acreditação institucional. Em 2009, houve novo processo a que estiveram novamente sujeitas as instituições de Ensino Superior e apenas mais uma universidade e dois institutos foram reconhecidos. "Fechar universidades não é fácil", afirma o Ministro, e esta decisão valeu-lhe muitas críticas e reações intensas de que se recorda. Apesar de tudo, compreende as resistências e a oposição encontradas, ainda que estas não o tenham desviado do rumo traçado.

A reestruturação da Universidade Nacional, nomeadamente ao nível da transformação estatutária, voltou a gerar fortes resistências e críticas violentas: "A reestruturação da Universidade foi o momento mais marcante e mais difícil da minha vida... é a reação normal, espontânea, que resulta do confronto de dois paradigmas, o novo, que quer introduzir reformas, e o paradigma velho, que quer manter a situação". Foi, segundo afirma, o que aconteceu em relação à introdução do conselho geral, ao desaparecimento do senado e à alteração do processo de escolha/nomeação do reitor. Mais uma vez, o objetivo era agilizar a gestão e a organização da instituição com vista à melhoria significativa da qualidade do ensino. A certeza de estar a tomar decisões com vista ao bem da nação e o apoio institucional que sempre manteve por parte do Chefe de Governo deram, ao Ministro, a segurança necessária para avançar com as reformas do ensino superior, com vista à melhoria da qualidade e ao estabelecimento e reconhecimento de padrões mínimos que permitiram, por exemplo, que os alunos timorenses fossem aceites em universidades australianas e neozelandesas. Neste sentido, o Ministro não tem dúvidas de que os maiores desafios vividos resultam exatamente das reformas introduzidas neste nível de ensino. É o trabalho feito ao nível da reestruturação da Universidade, que assume como o mais difícil, que, curiosamente, lhe traz a maior satisfação, atendendo aos progressos já feitos, ao reconhecimento internacional já obtido e às atividades em curso, sublinhando que "agora, a Universidade está muito melhor".

Outro aspeto particularmente positivo que também destaca do seu mandato tem a ver com o fundo do capital de desenvolvimento humano, cuja existência tem permitido a formação de timorenses no estrangeiro, onde realizam mestrados e doutoramento com sucesso.

Outro desafio muito importante é o da língua portuguesa. Apesar das dificuldades e de algumas resistências, o Ministro acredita que, "o projeto das escolas de referência, já estabelecido, terá impacto neste país". Lembra que, mesmo durante o período da resistência, sempre esteve presente a ideia, no pensamento das lideranças, de que o português, uma vez chegada a independência, seria uma das línguas oficiais, posteriormente legitimada pela Constituição. Em 2002, logo após a independência, assinou-se um protocolo com Portugal para a criação da escola portuguesa de Díli que é uma escola internacional de qualidade reconhecida: "eu próprio, muito antes de ser Ministro, já tinha os filhos lá. Fui presidente da associação de pais da escola logo no início, na abertura. E sinto orgulho por ter uma escola desta categoria em Timor-Leste", refere. A procura da escola é tão grande e ultrapassa tanto as possibilidades existentes que decidiu, em reunião com o Primeiro-Ministro, procurar soluções para a situação. E foi o próprio Primeiro-Ministro que sugeriu que fosse reforçada a cooperação entre o governo timorense e o governo português para a abertura de

mais escolas. Por limitações legais do decreto que cria a escola portuguesa de Díli, optou-se pela criação dos polos distritais da escola de Díli, negociados com a então ministra Maria de Lourdes Rodrigues que depois se concretizaram no protocolo assinado com a ministra Isabel Alçada. Em 2010, criaram-se quatro escolas: Baucau, Maliana, Same e Oe-cusse que entraram imediatamente em funcionamento. Este ano abriu mais uma escola em Ermera, mas já ao abrigo do novo protocolo, assinado em setembro de 2010, segundo o qual as escolas passam a ser escolas de referência, fruto da cooperação entre Portugal e Timor-Leste. Integram professores portugueses e os mesmos padrões de qualidade da Escola Portuguesa de Díli e funcionam também como centros de estágio, acolhendo docentes timorenses em fase final de formação, antes da sua colocação nas escolas do sistema: "até 2015, o diploma legal prevê que possam abrir escolas de referência em todos os distritos. A partir de 2013, estas escolas passarão a integrar o currículo timorense. Espera-se que venham a ter um efeito relevante, influenciando positivamente as outras escolas: "num país onde existem mais de 1500 escolas, estamos aquém do que seria desejável, em termos de infraestruturas e outros aspetos". Com as limitações orçamentais existentes, e na impossibilidade de reformar todas as escolas, "pensou-se em introduzir pequenas melhorias, através destas escolas, bem geridas, que depois podem servir de modelos para as outras", justificou. "Os vinte e cinco anos da presença indonésia trouxeram-nos o facilitismo que se enraizou nas mentalidades e no sistema de ensino". "Posso ser acusado de estar a criar escolas de elite, mas, através da criação de escolas de referência é possível criar um impacto", justifica, não deixando de sublinhar a sua satisfação perante a criação de centros que são exemplos de boas práticas passíveis de replicação por todo o país.

Trata-se, no entender do Ministro, de um projeto muito relevante, no domínio da cooperação: "estão a ser estudadas parcerias semelhantes com o Brasil ou com a Austrália, que também tem em Timor-Leste uma escola internacional", "desde que cumpram os requisitos, não existe qualquer problema, até porque temos os filhos dos diplomatas, dos cooperantes e de outros estrangeiros".

A questão da definição da língua de ensino foi definida ainda no mandato anterior, seguindo um esquema de "phasing in, phasing out", ou seja, o português ia sendo introduzido, ano após ano, começando pelos níveis iniciais de escolaridade, e o ensino em indonésio ia terminando à medida que os alunos iam finalizando os seus estudos: "quando tomei posse, a introdução do português estava já no sexto ano, com seis anos de implementação, e eu vi que essa política era boa e continuei o trabalho". Assim, "desde o ano passado, que só é utilizado o português e, este ano, já foi tudo feito em português, incluindo os exames finais, embora com dificuldades, é claro",

como reconhece. Havia outra opção, e nesse caso, em vez de demorar dez anos, tinha-se feito a transição total do sistema, "mas a opção já tinha sido feita e eu decidi manter e continuar a reforma".

Em relação ao documento "Educação Multilingue baseada na Língua Materna – política nacional", reconhece que não se trata de uma ideia nova, apesar de, em termos práticos, estar ainda numa fase inicial de desenvolvimento. A opção linguística está clara na Constituição timorense, que define o português e o tétum como línguas oficiais, e a Lei de Bases retoma, como línguas de ensino, as duas línguas oficiais. "A questão que aqui se coloca é que o português, sendo língua oficial, não é língua materna, e as crianças em casa não falam português. O tétum é língua oficial, mas também ainda precisa de se desenvolver, nomeadamente com a ajuda do português, mas, o tétum, em si, também não é língua materna para uma parte considerável da população, nomeadamente para os que vivem fora as áreas urbanas, que falam as línguas locais". "Atendendo a que os professores, neste momento, ainda têm problemas no domínio do português, o uso do tétum e, em algumas situações, o uso das línguas locais, no processo de ensino-aprendizagem, nos primeiros anos, é quase uma prática normal", refere. "A questão é que, vendo esta situação, pensou-se em formalizá-la, até porque é responsabilidade do estado preservar as línguas locais", mas "o problema que se coloca depois é que foi apresentada uma proposta segundo a qual, durante os primeiros quatro anos de escolaridade, os alunos só usam língua local e aí surgem imediatamente prós e contras". "Este movimento surgiu já há dois anos atrás, muito depois da aprovação da Lei de Bases, que é clara quanto às línguas de instrução, uma vez que estabelece que, desde o primeiro ano até ao último ano, são as línguas oficiais". Este movimento, que tem dois anos, "ganhou as simpatias de alguns, mas também suscitou críticas, algumas muito fortes, como aconteceu com a Igreja Católica, em particular com os bispos". Assim, "enquanto responsável da pasta da educação, eu não posso ignorar estes movimentos e, tendo-me sido apresentado um plano para iniciar a formação nas línguas locais em todos os distritos, na falta de meios técnicos e operacionais, incluindo professores, sem esquecer que as próprias línguas ainda não estão completamente fixadas, algumas não são escritas, faltam também manuais e conteúdos, optou-se pela implementação de um projeto-piloto", esclarece. "Sendo uma experimentação, podemos ver e observar, uma vez que nós, por outro lado, também estamos a ver e a experimentar, com a criação das escolas de referência para ver se há melhorias". "Ao fim e ao cabo, todos queremos o mesmo e o objetivo final é melhorar a qualidade da educação, quer por parte dos que advogam a adoção das línguas maternas no início da aprendizagem, quer os que querem começar logo o ensino nas línguas oficiais. No fundo, tudo isto são instrumentos". "Assim, será o desempenho académico das crianças que permitirá avaliar esta questão".

O programa-piloto arrancará em três distritos, Los Palos, com o ensino em Fataluku, em Oe-cusse, porque falam Baikeno, e em Manatuto, com a língua Galolei". "Vai levar quatro ou cinco anos para vemos resultados, mas o projeto está ainda numa fase inicial. Há algumas críticas, de vários setores, que dizem que, em termos políticos, esta pode ser uma medida complicada, porque pode causar mais divisões internas, mas nós estamos atentos e vamos monitorizar os resultados, e perceber se traz vantagens ou traz problemas e agir posteriormente em conformidade".

A questão da paridade foi sempre uma das preocupações do governo e encontra-se expressa em vários documentos oficiais e estratégicos. É entendida não só ao nível da frequência do ensino, mas também do próprio sistema educativo, incluindo professores e funcionários do Ministério, sendo um critério relevante, por exemplo, na admissão de pessoal. A tradição cultural patriarcal ainda tem um peso considerável na sociedade e na própria escola, mas lentamente começa a alterar-se, nomeadamente através de regras de recrutamento que favoreçam o universo feminino. No que diz respeito aos alunos, o equilíbrio entre os géneros começa a fazer-se sentir, ainda que o abandono escolar, sobretudo a partir da entrada na adolescência, atinja, por motivos vários, de forma mais substancial, as raparigas.

6. Referências pessoais

Habitado a conviver com a cooperação internacional no setor educativo, o Ministro lembra que tem trabalhado com 12 parceiros diferentes, nos quais se inclui a UNICEF, por exemplo, ou o Plan International ou o Care International que ajudou na criação da revista Lafaek, para além das próprias embaixadas. "Portugal, Brasil, Austrália, Japão, Coreia do Sul são alguns dos países que nos têm ajudado na área da educação e com os quais temos trabalhado muito bem", afirma. "Além disso, temos o Banco Mundial, que vem sendo o interlocutor que representa os doadores internacionais, e com o qual também temos trabalhado articuladamente, embora registre que, às vezes, não é fácil gerir todos os interesses envolvidos", completa o Ministro. "Não deixa de haver sempre desafios a resolver", como acontece, por exemplo, no caso do recrutamento de professores, atendendo ao desfasamento do ano letivo entre a Europa e Timor-Leste, "mas a cooperação tem vindo a ser produtiva", acrescenta e, "pessoalmente, permitiu-me aprender muito, sobretudo como lidar com o Ministério, incluindo os funcionários, como lidar com o setor da educação no país, mas também como lidar com organizações internacionais e, sobretudo, como liderar e controlar essas múltiplas parcerias". Tratou-se, revela de um processo que permitiu uma grande aprendizagem, que motivou muitas leituras, no sentido de lhe facilitarem o acompanhamento e o controlo dos vários projetos em curso. Lamenta, aliás, que os anos de governação o tenham afastado um pouco das leituras, sobretudo as de cariz académico, a que

pensa voltar em breve, no final do mandato: "não tenho tempo para ler o que tem a ver com a minha área de especialização e preciso, para regressar à Universidade, de dois anos para atualização de conhecimentos, depois desta experiência única". Acrescenta que, apesar de ter feito o doutoramento na Austrália, "estes cinco anos à frente do Ministério valeram muito mais do que essa formação académica, tendo como orientador alguém que nem sequer é académico", referindo-se ao Primeiro-Ministro Xanana Gusmão. Revela uma profunda admiração pela figura, pelo percurso e pelas extraordinárias capacidades de liderança de Xanana Gusmão: "a maneira como fala, a maneira como atua e, principalmente, a maneira como gere o seu governo permite perceber que estamos perante uma pessoa que tem muitas qualidades e tem conhecimento". "O que mais admiro é que ele ilustra muito bem a frase *primus inter pares* ou *first among equals*", "apesar de termos tido muitas discussões de trabalho em conselhos de Ministros", afirma, acrescentando que a postura dele "cria muito respeito" e ao qual está particularmente grato: "agradeço-lhe muito o convite para integrar este governo e a oportunidade concedida e que eu não vou esquecer jamais".

Esta expressão da admiração pessoal e institucional pelo Chefe do Governo transpareceu em praticamente todos os encontros com o Ministro da Educação, que a foi sempre reforçando de forma reiterada. Em seu entender, para além de se tratar de uma figura de referência em Timor-Leste, trata-se de um político muito experiente, talvez o único capaz de unir à sua volta e à volta do seu projeto os melhores colaboradores, independentemente dos partidos de origem de cada um deles. Aliás, segundo a sua opinião, é a figura de Xanana Gusmão que explica a durabilidade de um governo de coligação que, noutro contexto, estaria condenado ao fracasso.

O sentimento global é, por vários motivos, de grande satisfação e orgulho no trabalho realizado. Não se arrepende de qualquer decisão tomada e explica, no geral, o processo de tomada de decisões, resultante do diálogo e da obtenção das informações necessárias, muitas vezes através do contacto direto com as pessoas e a comunidade. Sublinha que é importante decidir, pois só a decisão conduz à ação, mesmo correndo o risco de se enganar e de errar. O medo de falhar não pode adiar eternamente a tomada de decisões, sob pena de não se avançar nas áreas cruciais do desenvolvimento. Nesta medida, salienta a relevância, por exemplo, das visitas aos distritos e subdistritos e às escolas como forma de ter conhecimento e informação direta (e no local) sobre os problemas e as formas de resolução. Estas visitas, que realiza com grande frequência e que lhe dão especial prazer, acabam por resultar em mais-valias políticas, dando-lhe um conhecimento direto da realidade e argumentos concretos e válidos que pode usar para justificar as opções realizadas.

Outra parte da satisfação resulta também da existência de um amplo consenso, no setor político e partidário, em termos de política da educação, o que assegura que,

independentemente do resultado das próximas eleições, o trabalho vai continuar a desenvolver-se e a seguir o seu rumo e a estratégia já em curso, assim como a tranquilidade de que cumpriu, em geral, os objetivos do mandato e deixa o Ministério numa situação melhor do que a encontrada.

Talvez seja, sobretudo, este fator que explica a existência, na atitude e nas palavras do Ministro, de um saudável desprendimento em relação ao poder, reiterando sistematicamente o desejo de regressar à universidade e à investigação. Isto não invalida, contudo, uma vontade natural de acompanhar o desenvolvimento e, sobretudo, a implementação das reformas, observando os resultados de algumas medidas tomadas.

A sua formação universitária e a carreira académica prévia à entrada na política ativa são elementos determinantes do seu percurso pessoal e profissional. Natural de Baucau, de onde saiu relativamente cedo, João Cândio Freitas desenvolveu estudos superiores na Indonésia, em Java, na área da Administração Pública. Mais tarde, depois de ter integrado o Ensino Superior, como docente, fez pós-graduação – Mestrado¹⁴ e Doutoramento¹⁵ – em Melbourne, na Austrália, onde residiu durante alguns anos, tendo continuado a mesma linha de investigação. É, aliás, no universo académico que se sente particularmente à-vontade, quer como docente, quer como investigador, tendo, ainda, desenvolvido muita atividade como consultor para várias entidades. Nesta medida, as comparações do seu mandato com uma espécie de doutoramento ou pós-graduação são assíduas e recorrentes, sublinhando o muito que aprendeu "nestes cinco anos, e sob a orientação de um homem que não é um académico, mas um guerrilheiro". A sua relação de proximidade com o universo educativo é consideravelmente anterior ao convite para integrar a equipa governamental, tendo desempenhado diversas funções académicas relevantes, nomeadamente como diretor de Departamento e professor da Faculdade de Ciências Sociais e Políticas da Universidade de Timor-Leste (1993-1997); professor do Dili Institute of Technology (2002-2006), do qual foi também Reitor (2002-2006), tendo dirigido o Centro de Investigação Aplicada e Estudos Políticos do mesmo Instituto (2003 – 2006). Desde agosto de 2011 é também membro do conselho científico do programa de pós-graduação da Universidade Nacional de Timor Lorosa'e.

O Ministro, enquanto membro do governo, afirma-se solidário com o plano de ação que ele preconiza e em cuja definição também trabalhou. Nessa medida, declara fazer "consultas regulares com o Chefe de Governo, já que foi ele que o convidou a integrar o executivo". "Nós discutimos semanalmente, todas as quartas-feiras, no Conselho de Ministros, tudo o que tem a ver com a educação, mas também ouço outras pessoas".

¹⁴ Master of Business in Public Sector Management, Victoria University of Technology, Australia, 1999.

¹⁵ Government and Business Management, School of Management, Victoria University, Australia, 2003.

"Uma das pessoas que eu considero muito, e que tem muita influência junto de mim, é Dom Basílio, o Bispo de Baucau". Trata-se de "uma pessoa que muito admiro, uma pessoa com uma boa formação e que me ajudou muito em termos de construção do pensamento na área da educação", como faz questão de sublinhar, uma vez que diz não possuir "esta formação de base, uma vez que venho da área da gestão pública". Aproveita igualmente as viagens para contactar com outros políticos, nomeadamente da área da educação. Foi nestas funções que pôde conhecer três Ministros da Educação e um Ministro do Ensino Superior de Portugal, com quem diz ter tido várias conversas relevantes. A ausência de antecedentes políticos, uma vez que é um independente, permite-lhe aprender com os outros. Ao nível regional, lembra as reuniões em que já participou, e onde procura sempre contactar com os outros colegas: "na reunião anual da ASEAN, falo com os outros e a minha aceitação no meio dos colegas, quer ao nível regional quer ao nível da CPLP, deixa-me satisfeito, sobretudo a maneira como fui acolhido, tendo aí aprendido muita coisa".

Aliás, esta posição estratégica que Timor-Leste ocupa, de um país situado geograficamente na Ásia, mas pertencendo à comunidade de países de língua oficial portuguesa, acaba, também do ponto de vista da educação, por se tornar uma mais-valia muito importante: "as experiências realizadas, quer ao nível regional, quer ao nível da CPLP, permitem-me perceber o que é que se pode realmente fazer". Acrescenta que algumas das ideias têm de ser adaptadas ao contexto geográfico e, de certo modo, cultural timorense, mas também lhe permitem liderar processos de reforma e até inovação, como aconteceu com a introdução da escolaridade obrigatória até aos nove anos, ideia já imitada pela Indonésia, depois da sua aplicação em Timor-Leste. A opção pela universalidade do ensino básico baseia-se em dois princípios básicos, "a obrigatoriedade, uma vez que todos os alunos têm de o frequentar, e a gratuidade, já que é suportado pelo estado".

"Para além de Dom Basílio, os salesianos também são uma referência importante, já que eu cresci naquele ambiente e eles tiveram influência na minha personalidade", afirma. Reconhece "o papel da Igreja Católica na área da educação, uma vez que foram eles que trouxeram a educação para Timor-Leste. Há quinhentos anos, foram os padres os primeiros a chegar e a fixar-se. Os colégios que aqui criaram marcaram várias gerações, como aconteceu com Soibada, Maliana, Fatumaca... Ainda hoje persiste uma saudade dessa tradição da escola de qualidade". A valorização de princípios ligados ao trabalho, ao esforço e à educação resulta também destas influências: "a presença da religião católica e o peso que ela tem na sociedade manteve-se mesmo durante a ocupação". Agora, procura valorizar-se "a qualidade no ensino, combinando-a com a acessibilidade, daí a universalidade do ensino básico". A história da edu-

cação em Timor-Leste passa de um ensino de qualidade, mas apenas disponível para um grupo muito restrito, do tempo português, para um ensino massificado, durante a ocupação indonésia, mas com um baixo nível de qualidade e, agora, "o desafio é combinar e equilibrar a qualidade com a universalidade", refere. "Eu, por exemplo, tive a oportunidade de ir à escola", acrescenta, "mas na altura, só uma elite tinha acesso, por questões de proximidade ou até de falta de condições, nomeadamente de escolas e de professores". "A lei, agora, obriga todas as crianças a frequentarem a escola, mas é preciso oferecer-lhe um ensino de qualidade". Mas há muitos obstáculos: "nem todos os professores dominam a língua de instrução ou mesmo o tétum", "é preciso investir na formação de professores, na criação do Instituto Nacional de Linguística, para desenvolver o tétum".

O desenvolvimento de uma política nacional de educação, logo no início do mandato, com a Lei de Bases e a definição do Plano Estratégico, foi uma medida que considera relevante, mesmo se "ainda não se podem ver os resultados, que demoram mais cinco a dez anos, se investirmos bem e formos coerentes no âmbito da implementação".

A questão da implementação é, agora, o maior desafio: "é por isso que apesar de estar aqui, e ter mais responsabilidade política, quer queira quer não sou obrigado a descer para ver a implementação, até porque muitos dos meus diretores ainda não estão a par, têm dificuldades ou não compreendem e não sabem como é que se faz e é preciso, também no Ministério, exercer uma ação pedagógica". "Nas reuniões quinzenais, com os diretores e superintendentes, são realizadas muitas aprendizagens, aprendemos uns com os outros", afirma o Ministro.

Em relação à sua independência política, de que se orgulha, e que lhe dá uma certa liberdade na ação governativa, permitindo-lhe atuar de acordo com as suas convicções pessoais, "lembra também que, por outro lado, acaba por ouvir críticas de vários quadrantes políticos", afirmando, mesmo assim, que tem mais aspetos positivos do que negativos, uma vez que conta com o apoio do Chefe do Governo e entre ambos "existe uma relação de confiança mútua". Daqui resulta que "não tenho dificuldades em apresentar as minhas propostas, mesmo no Conselho de Ministros, onde a educação ocupa um lugar importante". Além disso, na sua opinião, "há um consenso nacional para áreas como a educação, saúde, onde é melhor ter Ministros independentes, facilitando a gestão de um grande problema, associado aos conflitos de interesses".

Consciente do desgaste que a chefia do Ministério da Educação traz consigo, pelos inúmeros problemas que envolve, uma vez que tem implicações diretas na vida das pessoas e das famílias, observa semelhanças com a realidade asiática e da CPLP, a braços como contextos diferentes mas problemas semelhantes a este nível.

B. Outros testemunhos complementares:

a. Vice-Primeiro-Ministro José Luís Guterres

O Vice-Primeiro-Ministro para os assuntos sociais, José Luís Guterres, sublinha a importância da educação na estrutura governativa do IV Governo Constitucional enquanto área central e prioritária de atuação no atual contexto. Isso também resulta que seja um setor particularmente sensível, sobretudo quando são implementadas muitas mudanças. Recorda que, durante o mandato em questão, houve alguma contestação, nomeadamente dos professores eventuais, através dos sindicatos, que queriam ser integrados na carreira. Houve bastante discussão e, neste caso, os professores acabaram por ser integrados depois de participarem em programas de formação, nomeadamente ao nível do bacharelato. Esta integração dos professores na carreira revelou-se positiva, na medida em que lhes dá uma certa garantia de estabilidade e de progressão que, no entender do Vice-Primeiro-Ministro, tem um impacto positivo nas práticas letivas dos professores, porque reconhece o esforço e premeia o trabalho, sobretudo daqueles que abandonaram os estudos para, em tempos difíceis, virem ensinar para Timor-Leste. Houve também melhorias substanciais dos salários dos professores e, depois da aprovação do regime da carreira docente, havia perspetivas claras de progressão na carreira.

Ao nível das dificuldades encontradas, destaca a incapacidade de resolver completamente o problema das infraestruturas das escolas. Trata-se de um problema de enormes proporções e a maioria das escolas ainda não possui as condições estruturais adequadas, nem ao nível sanitário, nem ao nível didático. Apesar de tudo, e de forma indireta, há outros grandes investimentos que acabarão por ter consequências ao nível educativo, beneficiando as escolas e os alunos daqui a algum tempo, três ou quatro anos no máximo, como a instalação da fibra ótica em todo o território nacional, para além da linha de alta tensão elétrica distribuindo energia em todo o país. Prevê-se que isto melhore substancialmente as condições de vida das pessoas, em particular, os meios para o ensino à distância, o acesso às bibliotecas digitais mundiais, para além da comunicação entre as escolas. A ligação ao cabo submarino também unirá Timor-Leste à rede de internet mundial. E esses investimentos vão influenciar diversas áreas do desenvolvimento, incluindo a educação, que beneficiará dessas concretizações, incluindo as estradas.

O desejo é, de facto, criar escolas que tenham todas as condições, desde áreas para lazer, áreas para desporto, bibliotecas, computadores com acesso à internet, cantina... Neste momento, está a apostar-se nas escolas de referência, que têm essas condições, mas o projeto a longo prazo é que todas as escolas as tenham. Trata-se de um investimento que só trará frutos mais tarde, mas, nessa altura, talvez daqui a 10 anos, Timor-Leste terá as condições necessárias em termos de infraestruturas, de escolas e de formação de professores.

A Universidade Nacional também foi reestruturada e a carreira aprovada acabou por criar melhores condições para os professores, nomeadamente ao nível salarial. A ideia é valorizar a atividade daqueles que transmitem conhecimentos, incluindo os professores de todos os níveis de ensino, desde os do 1º ciclo do Ensino Básico, uma vez que esses primeiros anos de escolaridade são fundamentais e estruturantes para o desenvolvimento das crianças e das suas competências. O sucesso dos estudantes surge ligado, muitas vezes, ao primeiro contacto que tiveram com a escola. A formação dos professores, sobretudo destes níveis de ensino, é crucial e se for melhorada há perspetivas para o país crescer imenso.

O Ministério da Educação, em qualquer país, é um ministério que exige bastante em termos orçamentais e é preciso mudar as mentalidades e pensar que não se trata apenas de despesas, de gastos, no sentido mais tradicional, mas de investimentos. O Vice-Primeiro-Ministro defende que a adoção de uma boa política salarial, no caso dos professores, tem impacto positivo nos alunos, e atrai para a carreira docente os melhores profissionais e os mais competentes e habilitados. Assim, o investimento nesta área deverá crescer com vista também à continuidade das políticas de melhoria dos salários.

Exprime alguma tristeza pelo facto de, cinco anos passados sobre este governo, ainda não estarem todos os problemas resolvidos, nomeadamente infraestruturais, mas também reconhece que os desafios eram muito significativos e em muitas áreas diferentes. Apesar de tudo, os progressos realizados foram consideráveis, basta lembrar a crise dos refugiados, depois dos problemas de 2006, para além da criação de enquadramento legal para várias áreas de relevo, como a justiça, a saúde, a educação ou a segurança, por exemplo. O enquadramento legal, jurídico, do país foi uma aposta que considera ganha e um avanço considerável em relação à situação anterior. A criação de um contexto social tranquilo, estável e seguro teve efeitos muito importantes na consolidação da própria democracia. Houve necessidade de fazer investimentos, ao nível salarial, material e de formação contínua, também na área das forças de defesa e segurança com vista a melhorar as condições laborais mas também a criar um contexto mais tranquilo. A função pública é hoje uma instituição credível, profissional e independente dos partidos políticos, o que não acontecia antigamente. Essa despolíticação e despartidarização das instituições do estado é hoje um ganho considerável, uma vez que têm de servir todo o povo e não um ou outro partido político. Hoje o recrutamento e a avaliação são independentes, realizados por uma comissão, que analisa os processos e procede à seleção dos funcionários.

Deposita, assim, esperança na continuidade de políticas educativas, no próximo governo, de desenvolvimento e melhoria da qualidade do sistema educativo, uma vez que se trata do futuro do país e dos cidadãos. Em relação às próximas eleições, espera que sejam transparentes, pacíficas e democráticas, onde se aceitam os resultados, sejam

eles quais forem. Manifesta-se igualmente reconhecido pelo apoio de Portugal ao nível da cooperação com Timor-Leste, mesmo em contextos económicos mais adversos.

b. D. Basílio do Nascimento, Bispo de Baucau

Destaca a questão da língua como central, em termos da política educativa de Timor-Leste, reiterando as razões que estiveram por trás da sua escolha, ainda durante a época da resistência: "os pais da nação utilizaram a língua portuguesa por vários motivos, um deles o da comunicação, para além do desejo de afirmação da identidade, não querendo confundir-se com o invasor".

Na altura da independência, a adoção da língua portuguesa como língua nacional, para além dos motivos anteriores, inscreve-se no mesmo processo de afirmação nacional, até porque o tétum não possuía ainda as condições necessárias para se afirmar como língua única. Apesar de avaliar tal escolha como "uma atitude sábia", não recusa as dificuldades inerentes ao processo, nomeadamente do seu domínio, por parte da população, ainda limitado, apesar de estar a evoluir favoravelmente.

De alguma forma, "o dilematismo que caracteriza uma certa forma de estar timorense" também não tem, na sua opinião, ajudado a um desenvolvimento mais evidente e célere a este nível. E, neste caso, hesita entre as razões que explicam alguma indefinição nesta área: "não tomar decisões para agradar a toda a gente", "para o timorense, dizer não parece ser ofensa, e prefere ser pisado e prefere adiar as grandes decisões". Defende, por isso, uma posição mais ativa e inequívoca, mesmo do ponto de vista político, sobre o rumo adotado em termos de política linguística e um trabalho consequente e claro nessa direção para que apontam, sem hesitações, quer a Constituição quer a Lei de Bases, independentemente das opiniões e sensibilidades contrárias, qualquer que seja a sua origem e objetivos.

Valoriza, por isso, o pedido de ajuda a Portugal e a intervenção deste país no setor educativo, com objetivo de implementar a língua portuguesa nas escolas, mas também noutras instituições, como vai acontecer com a formação em língua portuguesa dos militares.

Nos últimos anos, contudo, verificou-se uma maior definição e clareza nas políticas educativas em geral, sobretudo tendo em conta também a criação de um enquadramento legal estruturante. Mesmo em termos do Ensino Superior, verifica-se um dinamismo maior por parte da UNTL e também em relação ao português, com a adoção de medidas claras para a sua implementação plena. Nesta medida, destaca o facto de "a UNTL estar a exercer uma influência bastante grande e positiva sobre a inclinação do Ensino Superior para o português".

Sublinha, por isso, a coerência da atuação do Ministério da Educação, definindo e clarificando de forma que crê definitiva a questão linguística, apesar de alguns movimentos que apontam noutras direções e que, no seu entender, não têm grande nem verdadeira expressão junto dos cidadãos.

A memória da educação portuguesa, durante o período colonial, ainda está muito presente junto de um setor da sociedade timorense que vai exprimindo uma certa nostalgia desse tipo de ensino particular, claramente dominado pela Igreja, responsável pela formação de grande parte da elite cultural e política atual. Ainda hoje, este modelo de ensino continua a servir de comparação com as escolas atuais, constituindo uma espécie de escola "mítica" em relação à qual se continua a exprimir uma relação nostálgica. Mas a verdade é que aquele modelo de ensino não está já adequado à realidade e às exigências atuais. A Igreja, crê, pode e deve continuar a desempenhar um papel relevante na educação de Timor-Leste, mas não lhe cabe substituir a missão do Estado. A qualidade das escolas privadas que pertencem à Igreja é explicada, em parte, pela organização interna destas instituições, para além da exigência e da disciplina que tem faltado às escolas públicas, tanto em termos de condições materiais como de recursos humanos, nomeadamente no recrutamento dos professores.

Em termos de evolução do sistema educativo, exprime o desejo da continuidade da melhoria, com um aumento claro do nível de qualificação das pessoas, que considera como um capital de grande importância e de grande relevo para o desenvolvimento nacional. Deseja e espera um aumento considerável da população que tem acesso à educação e à formação superior que, também ela, deverá evoluir claramente no sentido da qualidade. As condições infraestruturais, nomeadamente ao nível das instalações e equipamentos escolares, também deverão melhorar, com a criação de espaços adequados para todas as atividades formativas, incluindo ginásios, laboratórios e bibliotecas, por exemplo. É importante, sublinha, "a construção de uma casa que convide à formação, mesmo do ponto de vista estético, porque se cria um ambiente e ele interfere com a aprendizagem".

É por isso que considera que, no contexto atual, deverá haver, se possível, uma continuidade política no Ministério da Educação, no sentido da implementação das políticas já definidas. A confiança política do Chefe do Governo também é um aspeto a ter em conta, uma vez que apoia a atuação do Ministro e concede-lhe espaço de atuação relevante.

IV. OS DESAFIOS DA GOVERNAÇÃO DA EDUCAÇÃO

a. O caso de Timor-Leste: especificidades

É esperado que a educação e a formação contribuam de forma significativa para a reconstrução de sociedades em países saídos de conflitos¹⁶. São desejadas externalidades positivas em termos de emprego, promoção de desenvolvimento económico, consolidação da paz e, mesmo, no contributo para a cura das "feridas da guerra". O reconhecimento de que o estabelecimento de sistemas de educação estáveis e consolidados é prioridade política assenta nestes pressupostos e resulta, em grande medida, de estes estarem, na maioria dos casos de conflito, significativamente fragilizados ou serem, mesmo, inexistentes.

No caso da República Democrática de Timor-Leste assistimos à coexistência de modelos e a fases distintas facilmente identificáveis no sistema de educação. Após um modelo colonial português de educação, especialmente assente num sistema para-público associado às escolas católicas, assistiu-se ao período de domínio indonésio, cujo investimento neste domínio de políticas públicas era parte integrante e politicamente relevante de uma estratégia deliberada de uniformização identitária e de reconhecimento internacional de coesão. Durante este período – de 1975 a 1999 – as escolas católicas coexistiram e mantiveram um estatuto relevante, fortemente associado a uma educação elitista, particularmente na formação das atuais classes dirigentes. Do período pós-independência era, assim, esperado que se fizesse face a um exigente desafio: a reconstrução de um sistema, fruto de diversas influências externas, situado entre modelos regionais diversos, que garantisse os efeitos desejados na construção e no desenvolvimento económico deste novo país e que, adicionalmente, se assumisse como um vetor relevante na sua construção identitária nacional.

Em períodos pós-conflito, particularmente enquanto a estabilidade democrática não é uma garantia segura, os sistemas de educação são reconstruídos num contexto onde as autoridades políticas e administrativas ainda estão enfraquecidas e são perigosamente inexperientes. Com uma sociedade civil debilitada e com uma classe dirigente a desbravar os caminhos da estabilidade da governação democrática, com os recursos financeiros e infraestruturais incertos e limitados, Timor-Leste viu-se, nos últimos dez anos, frente a desafios extremamente significativos.

¹⁶ Cf. "Reshaping the Future: Education and Postconflict Reconstruction", World Bank, (2005), Washington, D.C.: World Bank.

Ainda que fosse previsível, por parte das novas autoridades políticas, o afastamento de regimes políticos e modelos educativos anteriores à independência, particularmente com os incentivos adicionais dados pelos mecanismos de ajuda e cooperação internacional e pelo interesse económico e estratégico de algumas potências regionais, Timor-Leste – no período em análise – procurou traçar uma reforma e construir um modelo de sistema educativo deliberadamente autónomo e inovador, mas que fosse capaz de integrar as experiências anteriores.

Importa referir que, num contexto onde os mecanismos de governação estão enfraquecidos e as burocracias públicas se encontram limitadas, a consolidação de um sistema de educação encontra-se particularmente dificultada. São comuns os problemas associados à incapacidade para financiar o sistema, ou por limitação dos recursos internos ou pela difícil articulação entre os diversos dadores e cooperantes, e à dificuldade em fazer face à falta crónica de professores qualificados. Acresce a necessidade de integrar a população militar e de guerrilha desmobilizada, bem como os jovens adultos que não chegaram a completar o ensino obrigatório mínimo.

Um historial de pouca qualidade e pouca cobertura da rede de ensino, aliado a fenómenos de corrupção e falta de transparência são frequentes em situações de pós-conflito: exemplo disso é a existência dos designados "professores fantasma" que auferem salários – suportados pelo erário público – sem que estejam efetivamente ao serviço, ou cujo vencimento é desviado para agentes da estrutura burocrática do sistema educativo. Além deste tipo de problemas, Timor-Leste é obrigado a articular os interesses e as estratégias das organizações e dos países doadores e os seus próprios desígnios internos. A proliferação de mecanismos de coordenação e de intervenção no terreno tomam esta articulação e a consolidação de um sistema de educação uma tarefa extremamente complexa.

O lento progresso no restabelecimento do sistema e das oportunidades de educação, para além da coexistência de sistemas "marginais", não integrados nem reconhecidos, pode aumentar o grau de insatisfação e mesmo de frustração da população, num contexto onde a estabilidade é desejável. A natureza da reconstrução pós-conflito, particularmente no que diz respeito a políticas de educação, necessita indiscutivelmente da geração de consensos e do seu alinhamento com a estratégia de desenvolvimento social e económica prosseguida, bem como com a reforma do setor público e do mercado de trabalho.

A educação não cessa conflitos. Muito menos os que decorrem de longos e difíceis processos históricos. No entanto, tem um potencial significativo para reorientar estes novos países no sentido da estabilidade e do desenvolvimento económico. Inves-

timentos iniciais e imediatos num sistema de educação, quando cuidadosamente estruturados, são um requisito essencial para uma paz sustentável. Agentes internacionais, como o Banco Mundial, reconhecem a importância deste tipo de investimento público, realizado desde cedo, na prevenção do conflito e na reconstrução nacional.

Esta relação entre educação e a manutenção da paz tem sido objeto de especial escrutínio internacional, com uma atenção muito particular aos designados estados frágeis. Esta vigilância oferece oportunidades para uma análise e acompanhamento mais cuidado e sistemático, potenciando os mecanismos que produzem mais e melhores resultados do sistema.

O conflito tem impactos significativos também ao nível das infraestruturas educativas. Timor-Leste é exemplo disso. Não necessariamente por ação direta e deliberada das partes beligerantes, mas particularmente pelo desinvestimento ou desinteresse na universalização do sistema ao longo da história deste território. O curto, mas intenso, período de conflito e de destruição que se seguiu ao referendo da independência é o seu exemplo mais visível e mais significativo, com uma elevadíssima percentagem de escolas e salas de aula parcial ou totalmente destruídas. A escolha destes alvos é conhecida e explicada na literatura internacional sobre países em conflito, particularmente por estas infraestruturas simbolizarem não só instrumentos de ação do estado, como também a memória e a formação dos povos a atingir. Contudo, para além das escolas, outras estruturas complementares foram fortemente afetadas: edifícios públicos, acessos rodoviários, meios de transporte. Em muitos casos, como também em Timor-Leste, é extremamente difícil diferenciar o que é resultado direto do conflito e o que resulta de anos de desinvestimento e negligência nos períodos anteriores.

Seja qual for a causa, a reconstrução pós-conflito obriga, igualmente, a fazer face à necessidade de um significativo investimento na reabilitação das infraestruturas físicas associadas direta ou indiretamente ao sistema de educação.

Identificam-se, assim, alguns fatores relevantes a ter em conta neste tipo de processos de governação¹⁷:

- (1) a existência de sólidas políticas públicas e do compromisso político, suportado por um investimento significativo, pelo cumprimento orçamental e pela boa governação;
- (2) uma boa capacidade operacional aos mais diversos níveis de atuação, promovendo a inclusão das populações no processo de reconstrução, com a atribuição dos incentivos adequados e com eficácia visível e monitorizável;

¹⁷ Idem: pag. Xvi.

- (3) a garantia dos recursos financeiros capazes de fazer face a este investimento;
- e (4) uma cuidadosa e permanente atenção aos processos de administração pública, focados nos resultados e na eficiência, garantindo os mecanismos de legalidade e transparência.

Estes fatores possibilitam o enquadramento necessário à reconstrução de um sistema de educação, mas são, cada um deles, extremamente exigentes e requerem condições complexas e difíceis de garantir em estados frágeis.

Ainda que o processo de reconstrução institucional em países em situação de pós-conflito tenha sido objeto de uma atenção particular por parte das mais diversas instituições internacionais e do meio académico, não é possível identificar um conjunto universalizável de linhas de ação recomendáveis, para um governo em funções neste contexto.

Em países como Timor-Leste, onde a violência terminou e o processo de paz está concluído, ainda que perdurem sinais preocupantes de instabilidade, a população enfrenta a imensa tarefa de reconstrução. A fase pós-conflito, com a deterioração da autoridade do Estado, ou mesmo com a sua inexistência, corresponde, normalmente a um processo lento de restituição de legitimidade dos órgãos de governo e dos agentes da Administração Pública, particularmente nos setores considerados essenciais à reconstrução, ao estabelecimento da paz e à garantia de estabilidade política. Num conjunto significativo de países, esta fase corresponde a um período precário e muitas vezes caótico (veja-se o caso do atentado ao Chefe do Estado Timorense, Ramos Horta, em 2008).

Apesar de cada situação ser única, podem identificar-se características comuns¹⁸: a falta de consensos quando ao futuro do país, a falta de confiança dos agentes económicos, a incapacidade do Estado no cumprimento das suas funções de soberania, a limitação da capacidade de implementação, monitorização e controlo das instituições públicas, para além da incapacidade de garantir a fiscalização e responsabilização dos agentes políticos e administrativos.

A boa governação desempenha, assim, um papel fundamental na reconstrução de países como Timor-Leste. No entanto, como em muitos casos, os recursos institucionais e humanos veem-se fragilizados após a violência, e dependem, em grande medida, do apoio e dos programas de cooperação internacionais. Além disso, muitos dos mecanismos de controlo e de garantia dos processos de governação estão dispersos por diversas instituições, muitas delas fora do próprio Estado Timorense.

¹⁸ Dennis A. Rondinelli, "Rebuilding and Reforming Public Administration in Post-Conflict Societies: Implications for International Assistance," Washington, DC: US Agency for International Development, 2006.

A tarefa de construção de mecanismos eficientes, transparentes e participados, associados ao conceito de boa governação, não é, assim, muitas vezes possível nem, em grande medida, o procurado numa primeira fase estabilização de um país. As prioridades estão frequentemente direcionadas para outros objetivos, muito mais orientados para os outputs da governação do que propriamente para os seus mecanismos. No entanto, o cuidado com estes processos pode prevenir situações de conflito em contextos já suficientemente voláteis.

Se, no caso de Timor-Leste, se procurou a garantia da estabilidade democrática e constitucional de uma forma relativamente rápida, foi quase simultaneamente necessário assegurar um conjunto de investimentos básicos fundamentais, nomeadamente na reconstrução de infraestruturas. No entanto, no setor da Educação assistimos, no mandato em análise, a uma tentativa de fazer face às várias variáveis da governação: construção de infraestruturas, definição de políticas e estratégias, produção dos instrumentos legais de definição e estabilização do modelo e, ao mesmo tempo, uma tentativa de cuidar, com particular atenção, dos mecanismos de eficiência das mesmas.

A reconstrução em situação de pós-conflito assemelha-se, muitas vezes, à reconstrução após desastres naturais. Com instituições públicas extremamente frágeis, o recurso a apoio internacional é indispensável e as prioridades são, invariavelmente, identificadas em torno da reconstrução de infraestruturas e restabelecimento das instituições de governação e segurança nacional. A revitalização económica e a autonomia política são, também, eleitas como prioridades. A aposta em sistemas de educação e qualificação profissional, bem como em serviços de saúde capazes, são a resposta seguinte. Timor-Leste apresenta-se como um caso extremamente interessante de analisar, na medida em que procurou, desde cedo, aliar a reconstrução infraestrutural e económica à consolidação de um sistema de educação universal, obrigatório e inclusivo.

A maior diferença para as situações de desastre de origem natural talvez resida no impacto que os conflitos têm em termos de relações sociais. Esta devastação requer uma atenção particular aos mecanismos que melhor podem ajudar a ultrapassar as suas consequências mais nefastas. É neste campo que as políticas de educação e a qualificação da população, particularmente a mais jovem, podem desempenhar um papel determinante.

Garantir o reforço e o aprofundar da boa governação em sociedades pós-conflito dependem, também, de forma decisiva, da atividade das elites políticas e administrativas. As necessárias reformas administrativas devem articular-se com a construção de consensos nesta matéria, mantendo, em particular, um equilíbrio decisivo entre os diversos tipos de agentes¹⁹: os reformadores, o establishment, e os designados

¹⁹ Debiel, Tobias / Terlinden, Ulf : Promoting Good Governance in Post-Conflict Societies. In collaboration with: Tim Dertwinkel, Armin Nolting, Martha Gutiérrez. Eschborn: Ministry for Economic Cooperation and Development, Deutschland, 2005.

agentes de veto, com capacidade para bloquear as reformas. A evidente tensão entre estes grupos necessita de uma resposta adequada.

As políticas públicas de educação constituem habitualmente uma das áreas de governação mais sensíveis e internacionalmente monitorizadas em países em situação de pós-conflito. Timor-Leste não é exceção e apresenta um conjunto de características particulares especialmente relevantes, dadas as especificidades do conflito no período anterior à independência e da instabilidade política e social em fases posteriores.

Tal como salientámos nos capítulos anteriores, a identificação dos objetivos estratégicos para esta área de governação, durante a legislatura em análise, foi efetuada de forma muito clara: produzir a legislação de base e enquadradora das políticas de Educação em Timor-Leste, particularmente com a aprovação da Lei de Bases; elaborar um Plano Estratégico para as Políticas de Educação; e promover "a formação do capital humano do Ministério, com uma estrutura abrangente que ofereça melhores e mais serviços e com pessoas melhor preparadas", explicita o Ministro da Educação, João Câncio Freitas. Por isso, "gerir um Ministério de Educação é sempre muito difícil, principalmente num país em processo desenvolvimento como este."

b. Fatores de Risco

O Ministério da Educação de Timor-Leste tem identificadas, de forma clara, as áreas de risco potencial para a sua atuação. Em primeiro lugar, o (1) sistema de aprovisionamento público. Apesar da existência de legislação que impede burocratas e políticos de acumular funções, participações ou outro tipo de interesses explícitos e diretos no setor privado, "em países como Timor-Leste, isto é bastante difícil", como salienta o Ministro. A dimensão do país e um contexto de centralização em Díli dos mecanismos burocráticos da governação tomam as oportunidades para o conflito de interesses extremamente acessíveis ("ao final do dia somos todos primos e sobrinhos"). Estas relações informais criam, quer entre os políticos, quer entre outros agentes da Administração Pública, um conjunto significativo de oportunidades para conflitos de interesse. Ainda que este fator de risco esteja sujeito a bloqueios legais e a mecanismos de controlo, e não sendo a contratação pública e os seus riscos problema exclusivo de países em desenvolvimento, esta área parece ser de especial sensibilidade e merece particular atenção por parte do Ministro da Educação.

Em segundo lugar, os riscos associados ao (2) recrutamento de pessoal. A contratação de funcionários e professores, tendo em consideração o facto de o Ministério da Educação abarcar mais de metade do funcionalismo público do país e o investimento neste setor estar numa fase importante de crescimento, constitui, evidentemente,

uma área sujeita a fenómenos de captura dos meios de Estado e às tentativas de pressão e influência, mais ou menos informal, por parte de diversos agentes. A necessária especialização e profissionalização do setor poderão limitar esta ameaça, sendo que o seu grau de risco aumenta significativamente em cargos dirigentes.

Apesar da referida centralização burocrática do sistema, a (3) gestão de fundos de maneio descentralizados é uma terceira área a merecer atenção. "Com a aquisição de equipamento, quando esta é efetuada ao nível local nas áreas de autonomia própria, a entrega de orçamento – e capacidade de o gerir – a agentes de proximidade gera facilmente a pequena corrupção", reconhece o Ministro. Ainda que o orçamento ao nível local, atribuído a cada escola para estas pequenas aquisições e despesas de funcionamento, possa ser aparentemente reduzido, o somatório destes valores e o seu impacto nacional são extremamente significativos.

Finalmente, uma última área de risco identificada é a da (4) logística e distribuição. Ainda que grande parte do aprovisionamento e de outros processos geradores de despesa no Ministério esteja centralizado, e desta forma sujeita a melhor escrutínio e controlo, um exemplo dado pelo Ministro da Educação é particularmente ilustrativo deste potencial setor de conflito de interesses: "face à necessidade de fazer chegar, por exemplo, mil cadeiras a um determinado distrito", efetivamente "nunca chegam mil". A opção possível para ultrapassar esta situação foi limitar o interesse neste tipo de material: "usámos o método dos anos sessenta: em vez de adquirirmos cadeiras e mesas separadas, passámos a usar o velho sistema das carteiras", onde as duas peças são inseparáveis.

Os riscos identificados ganham um relevo significativo dada a dimensão orçamental deste Ministério, sendo a área de educação uma das três mais relevantes no erário público nacional, e tendo em especial atenção o momento de grande investimento em que se encontra. A estes fatores multiplicadores de risco importa acrescentar o facto de as infraestruturas rodoviárias existentes impedirem uma rápida deslocação das mercadorias, tomando-as alvos mais fáceis e criando múltiplas oportunidades de desvio: "o que poderia levar um dia a chegar, pode demorar uma semana".

A reconstrução da Administração Pública é uma das reformas cruciais em Timor-Leste. Garantir uma governação eficaz depende, em primeiro lugar, da capacidade de restabelecer a legitimidade dos órgãos governativos e da habilidade dos líderes políticos para assegurar o apoio por parte dos mais diversos – tantas vezes hostis – grupos de interesse.

Mas a manutenção da paz depende significativamente da capacidade da Administração Pública se restabelecer, apoiar a reconstrução e garantir a provisão dos serviços necessários. Apesar de este ser um aspeto crucial em situações de pós-conflito como

a de Timor-Leste, é também um dos mais complexos e difíceis de assegurar. Mesmo em países estáveis, o sucesso deste tipo de intervenção ao nível da Administração Pública nem sempre é atingido da forma mais imediata, nem nos prazos desejados²⁰. A reestruturação das burocracias, como veremos adiante nas palavras do Ministro da Educação de Timor-Leste, constitui o principal elemento denominador comum no combate aos fatores de risco identificados pelo seu Ministério. No entanto, trata-se de um processo necessariamente moroso.

c. Condições para o sucesso

As reformas em Timor-Leste, para a consolidação das políticas de educação, mais do que necessárias e previsíveis, só estão a ser efetivamente possíveis de implementar dada a existência de um conjunto de condições, em simultâneo, para o seu sucesso. Alguns países em situação semelhante optam – por influência internacional ou por próprio desígnio – por uma estratégia de intervenções pontuais e graduais na reconstrução dos sistemas de governação, direcionados para a resolução de deficiências críticas e urgentes. Timor-Leste, em particular no âmbito das políticas educativas, optou por uma extensa e abrangente reforma de todo o sistema.

Independentemente do tipo de reforma prosseguido, mais ou menos abrangente, em cada fase dos períodos pós-conflito é esperado que este seja direcionado para os assuntos mais genéricos da governação, especialmente ao nível institucional e estrutural. O Ministério da Educação de Timor-Leste não só dedicou particular atenção a estes problemas, como encetou um conjunto de iniciativas de carácter legislativo que permitiram criar as bases da quase totalidade do sistema educativo. É esta simultaneidade de intervenções – estratégia para política educativa, instrumentos legislativos de base e reforma do sistema administrativo e de governação da educação – que torna mais relevante procurar perceber quais as condições existentes neste território que têm permitido uma intervenção tão abrangente e generalizada. A complexidade de cada uma destas matérias – ou áreas de intervenção – é, normalmente, suficiente, por si só, para inibir qualquer país, em início de reconstrução, de optar por seguir tantos caminhos simultâneos.

Uma intervenção nos mecanismos agregados da Administração Pública (políticas, regras, procedimentos, estruturas organizacionais, pessoal, etc.), na medida em que envolve a reforma de áreas particularmente sensíveis e estreitamente ligadas a necessidades orçamentais muito exigentes e ao envolvimento ativo dos diversos agentes políticos, com impactos na sociedade civil, necessita de um compromisso muito claro por parte das lideranças.

²⁰ Cf. G.E. Caiden and P. Sundaram, "The Specificity of Public Service Reform," *Public Administration and Development* 24 (2004): 373–83.

Quando questionado sobre os fatores que possibilitaram a implementação das medidas identificadas como estruturais e relevantes no início do mandato, o Ministro da Educação não esconde – e sublinha de forma particularmente veemente – que considera como condição fundamental a confiança política e pessoal demonstrada pelo Primeiro-Ministro, Xanana Gusmão. "Este é um governo liderado por um combatente com uma capacidade enorme de gerir o governo", sendo que é um líder que "sabe ouvir, decidir no tempo certo e, mais, deu-me uma confiança muito grande". Para além da confiança e da autonomia política concedidas pelo Chefe de Governo, depreende-se também o apoio existente nas medidas e iniciativas desenvolvidas pelo Ministério da Educação. Mas esta cooperação não se confina à liderança do Governo: não é difícil ouvir o responsável pela pasta repetir que "o sucesso das políticas públicas de educação deve muito à liderança de todo Conselho de Ministros", já que este, tendo sido a sede dos debates e decisões mais relevantes neste domínio, "mostrou ser um órgão capaz de assumir estas decisões".

Tal como o United Nations Development Programme salienta, a Administração Pública deve ser capaz de assegurar a "gestão e a implementação de todo o conjunto de atividades governamentais que contam com a implementação de leis, de regulação e de decisões governamentais e com a gestão relacionada com a provisão de serviços públicos"²¹. Contudo, a primeira etapa destas reformas atende, normalmente, àquilo a que o Banco Mundial define com "intervenções que afetam a organização, o desempenho e as condições de trabalho dos funcionários públicos"²². Esta primeira e, eventualmente, principal atenção à gestão pública poderia levar a descuidar "aquilo que é verdadeiramente importante: os resultados das políticas educativas", como refere o Ministro João Câncio. "Importava atuar nestas áreas todas ao mesmo tempo", sublinha.

O facto de algumas instituições internacionais salientarem a necessidade de reforma do funcionalismo público como uma das primeiras prioridades a acompanhar não pode ser negligenciado. E o Ministério da Educação de Timor-Leste dedicou-lhe uma atenção particular. Aliás, como já tivemos oportunidade de referir, é a este setor que grande parte dos fatores de risco está associado. De facto, mesmo numa leitura mais circunstanciada de uma reforma do funcionalismo público ministerial, o enfoque na melhoria das competências do pessoal associado à implementação de políticas públicas é uma condição óbvia e necessária para o seu sucesso. Em situação de pós-conflito estas competências incluem não apenas as esperadas para a qualificada provisão de serviços públicos, mas também a capacidade de articular com os mais diversos agentes presentes no território: do setor privado às organizações da socie-

²¹ Public administration reform: practice note / United Nations Development Programme, 2003 [Documento eletrónico]

²² Recent Trends in Lending for Civil Service Reform, World Bank, PREM Notes 71 (July 2002), 1

dade civil e às instituições internacionais. Esta coordenação é um dos desafios mais complexos de enfrentar.

É neste trabalho de articulação e, particularmente, de definição estratégica, que o atual Ministro da Educação, João Câncio Freitas, desempenha um papel fundamental. O facto de ter conseguido levar a cabo a constituição de bases sólidas num ministério tão complexo e exigente quanto este, particularmente através da instituição dos instrumentos legais necessários e da definição das opções estratégicas para o setor, permite-lhe terminar o mandato de cinco anos com quase todos estes instrumentos aprovados nos órgãos de decisão parlamentar. É efetuado, com particular cuidado e pela primeira vez, um estudo aprofundado do estado do sistema educativo e traçado um conjunto de objetivos a médio e longo prazo. Importa salientar, como nos é referido por alguns dos colaboradores mais próximos, que este plano resulta de um trabalho de consulta e de apropriação por parte dos diversos diretores-gerais e nacionais envolvidos no processo de decisão e de implementação.

O referido Plano Estratégico estabelece um conjunto de programas prioritários assentes em dois vetores principais: o dos setores de ensino e o do sistema. Mais uma vez, vemos refletida a já sublinhada preocupação em articular as mais diversas dimensões da implementação de políticas públicas. Neste caso, destaca-se a articulação entre a orgânica do próprio Ministério e o plano estratégico. Este esforço de estruturação funcional e orgânica permite, atualmente, uma clara atribuição de responsabilidades entre direções gerais e nacionais e programas de ação previstos em termos de planeamento estratégico, o que vem facilitar, em larga medida, o estabelecimento de mecanismos de controlo, monitorização e, acima de tudo, de accountability.

É, no entanto, consensual no Ministério da Educação referir-se que este mandato correspondeu a um esforço significativo e com resultados extremamente positivos e visíveis de estabelecimento dos enquadramentos normativos e organizacionais necessários a uma eficaz implementação das políticas de educação num futuro muito próximo. Apesar de estas estarem já a ser sentidas no terreno, é a implementação – e a sua face mais visível – uma das principais limitações do mandato. Esta é, no entanto, uma avaliação esperada pelos seus responsáveis. O trabalho inicial, extremamente complexo, de criação de consensos e de produção legislativa obrigaria a um empenho significativo de toda a máquina ministerial. Não seria previsível que a implementação total e a consolidação do sistema educativo em Timor-Leste fossem conseguidas num prazo inferior a 5 anos: "há decretos-lei aprovados em 2009 e 2010 que só agora podem ser implementados".

Recordamos a advertência, já aqui referida, relativa às dificuldades e exigências de máquinas administrativas em adaptação e em formação: "o Ministério, por vezes, pa-

rece funcionar a duas velocidades... a do Ministro e da definição de políticas e a dos diretores nacionais e na implementação". Se há um desafio para os próximos anos, que está claramente identificado pelos responsáveis do Ministério da Educação, é o de garantir a implementação das políticas já definidas e enquadradas.

Outra das dificuldades identificadas prende-se com a coordenação entre os diversos órgãos dirigentes do Ministério: entre Direções Gerais, Nacionais, Regionais e Distritais. "É ainda mais difícil do que entre o próprio Ministro e os Diretores Gerais", explicamos, particularmente por se estar ainda numa fase de aplicação do plano estratégico e de adaptação às funções previstas de cada órgão. Os procedimentos operacionais e os sistemas de gestão, por estarem ainda em fase de definição, levantam também alguns problemas e dificultam os mecanismos de accountability. Importa, ainda assim, referir que a consciência destes problemas e a procura de soluções para os mesmos são evidentes sinais de que podemos encontrar condições para o sucesso e a sustentabilidade do sistema num futuro muito próximo.

Nesta matéria, reconhece-se algum consenso em torno do papel fulcral desempenhado pelo Ministro da Educação. Com um estilo de liderança muito forte, assertivo e conhecedor dos objetivos claros para o seu mandato, assegurou o respeito dos colaboradores, impondo-se de forma natural e assumindo a responsabilidade da condução das políticas públicas de educação. Esta capacidade sente-se não só na relação interna com os funcionários e dirigentes do Ministério, mas também com outros parceiros e países doadores: "fala de igual para igual".

A educação tem sido exemplo do novo paradigma de cooperação que o atual Governo de Timor-Leste tem procurado implementar. A existência de alguns recursos financeiros e a não total dependência externa garantem aos decisores políticos a possibilidade de definir a agenda em termos de apoio: "somos nós que validamos e implementamos as propostas externas". Estas provas de soberania e de independência têm impactos muito positivos no sucesso da implementação das políticas de educação, na medida em que asseguram uma melhor capacidade de definição de prioridades e de articulação entre os diversos agentes, chamando a si a orientação em termos do apoio externo necessário. Um dos exemplos mais claros desta estratégia é o da integração no Ministério do Instituto responsável pela formação de professores – INFORDEPE.

Um dos instrumentos mais relevantes para a consolidação desta área governativa é o Plano Estratégico. A sua análise e enquadramento foi já, em capítulos anteriores, objeto de atenção. Importa ainda, no entanto, colocá-lo em perspetiva quando se procuram identificar condições para o sucesso das políticas públicas de educação em Timor-Leste. Apesar dos evidentes e reconhecidos méritos deste instrumento e da

forma articulada e coerente como a ação do Ministério tem sido desenvolvida, é ainda assumida uma maior necessidade de apropriação do mesmo. Apesar dos mecanismos participados de governação dentro do Ministério da Educação e das oportunidades criadas para uma intervenção ativa de todos os seus agentes na coordenação do mesmo (veja-se o exemplo promovido pelo próprio Ministro da Educação, com a realização de reuniões alargadas quinzenais, com a quase totalidade dos dirigentes), é, ainda assim, necessário tornar o Plano Estratégico um instrumento conhecido e implementado por todos.

O Ministro da Educação reconhece que este é, no entanto, um processo em construção, como muitos outros: "ainda há algum tempo para corrigir algumas coisas, [...] o plano esta a ser limado". Neste processo de revisão, com a intervenção direta dos Diretores Gerais, Nacionais e Diretores Distritais, mais próximos do terreno e da sua implementação, bem como com a colaboração de peritos externos, pretende-se garantir a qualidade e a sustentabilidade do plano.

A procura de sustentabilidade é, precisamente, um dos sinais distintivos e orientação evidente do mandato em análise. A criação de um quadro estratégico de base, que garanta a sua continuidade em mandatos de governos posteriores, é condição fundamental para a consolidação do sistema. E esta parece ser uma convicção muito clara dos atuais responsáveis. Importa "construir sobre estes planos e não reiniciar novamente este processo". A título de exemplo, refira-se que os próprios países doadores já recorrem a esta versão preliminar do Plano Estratégico para orientarem as suas iniciativas de cooperação no domínio das políticas de Educação.

"Mas igualmente importante", acrescenta João Cândio Freitas, "é o tempo para implementar as medidas já tomadas". Uma das fragilidades identificadas, nomeadamente a decorrente do excesso de estruturas burocráticas, obrigará a uma continuada e atenta intervenção sobre a estrutura orgânica do Ministério.

Ainda que o tom otimista do responsável pela pasta da educação seja visível e, evidentemente, justificável, não deixa de haver o necessário reconhecimento de que os passos dados foram, ainda assim, os possíveis: "com tão poucos anos de existência, neste país tudo é prioridade", refere o Ministro da Educação.

Outra das condições de sucesso identificadas prende-se com a eficiência orçamental. Só em 2008 é que o Ministério da Educação, após 5 anos de existência, conseguiu executar uma percentagem significativa do seu orçamento (acima dos 90%), equivalente a uma fatia orçamental de despesa pública nacional de cerca de 10%. Segundo dados fornecidos pelo Ministro da Educação, o aumento da capacidade de execução, que acompanhou também o aumento do orçamento (2008 – 87% - 51 milhões

de dólares; e a partir de 2009 – 97% – 70 milhões; 2011 – 83 milhões; 2012 – 133 milhões de dólares), inverteu uma das características da governação anterior desta pasta e veio obviar às críticas mais relevantes efetuadas ao Ministério. No entanto, "ainda assim há críticas e com razão", reconhece o Ministro: as matrículas aumentaram significativamente e as infraestruturas, apesar dos investimentos significativos, "não têm respondido à mesma velocidade". Não deixa de ser um sinal extremamente significativo o aumento quer da taxa de execução orçamental, quer do número total de matrículas no ensino obrigatório. Importa salientar que a taxa de natalidade, em Timor-Leste, exerce uma pressão significativa sobre o sistema escolar e, com a consolidação de um sistema obrigatório e universal de ensino, vem apelar a uma urgente intervenção sobre a capacidade de implementação das medidas tomadas pelo Ministério, sobre as infraestruturas físicas existentes e sobre o corpo docente. É, por isso, compreensível a existência de um grande número de escolas a funcionar com dois turnos, ou mais, em alguns casos.

Entre os países da Região, com os quais o Ministro procura comparar a atuação do Governo, as despesas com Educação correspondem a cerca de 20% do orçamento de estado. No entanto, como o próprio facilmente reconhece, o investimento em infraestruturas é ainda um dos aspetos fundamentais e prioritários na situação de Timor-Leste. Para além dos equipamentos diretamente relacionados com as políticas educativas, importa considerar os seus complementares: "como fazer chegar a educação às regiões rurais, sem infraestruturas de base... Sem estradas?".

Ainda assim, Timor-Leste não se encaixa no estereótipo dos países em desenvolvimento pós-conflito. A rede pública de educação, complementada fortemente por uma importante rede privada, em particular ligada à Igreja Católica, tem uma cobertura nacional extremamente significativa.

Um último fator de sucesso identificado pelo Ministro da Educação prende-se com um particular conhecimento do terreno. Apesar da concentração em Díli de uma parte significativa da população e das dificuldades no acesso aos Distritos, a resposta universal deste sistema obriga a uma atenção cuidada às diversas realidades do território. Este tem sido um esforço significativo deste mandato governamental.

As condições para o sucesso da consolidação de um sistema de políticas educativas em Timor-Leste parecem, assim, resultar de diversos fatores: a orientação estratégica fornecida ao sistema; o apoio das lideranças políticas; a direção e liderança do Ministro da pasta; a simultaneidade e articulação das reformas, quer do ponto de vista legislativo, quer administrativo e de pessoal; a capacidade para identificar e procurar fazer face aos principais fatores de risco; o conhecimento do território e das suas necessidades; e a execução orçamental mais eficiente.

d. Modelo de políticas educativas a implementar

Uma das questões mais pertinentes que se tem colocado prende-se com a origem ou paternidade do sistema de educação que tem vindo a ser desenhado neste mandato. O modelo de políticas educativas, dando resposta ao disposto constitucionalmente, não tinha qualquer outra limitação ou enquadramento e encontrava-se disponível para qualquer desenho organizacional. Apesar de não se ter constituído a partir do zero, podendo ser facilmente identificáveis as marcas históricas quer do período colonial português, quer do da ocupação indonésia, Timor-Leste estaria facilmente sujeito às influências regionais e dos países cooperantes.

Contudo, nesta matéria, encontramos uma construção própria e diferenciada de um sistema de educação. Evidentemente próximo das mais comuns práticas internacionais neste domínio, o sistema "resultou de uma combinação das experiências internacionais, da região (Austrália e Indonésia), da ASEAN²³ e do próprio processo de Bolonha na Europa". Esta confirmação, por parte do Ministro da pasta, da conjugação de influências e da construção de um modelo que melhor respondesse às características do território e da sua população, bem como aos seus processos históricos mais recentes, vem demonstrar uma das particularidades mais interessantes das políticas públicas de educação em Timor-Leste: a sua cuidada consolidação. Acresce a evidente e significativa influência de inspiração anglo-saxónica sobre a Administração Pública e a organização do Ministério.

Não é passível de contestação – e vários colaboradores próximos e elementos relevantes da sociedade civil o confirmam – que este modelo é obviamente fruto da experiência e das opções estratégicas delineados pelo atual Ministro da Educação. "O esboço do modelo, que vinha do Governo anterior, era claramente de inspiração indonésia. Quando cheguei ao Governo disse que não", afirmou João Câncio Freitas.

Tal como afirmou um dos colaboradores mais próximos do Ministro, foi necessário assegurar um quadro legal que antecipasse a futura implementação, "mas não houve a tentação fácil de fazer uma cópia de legislação já existente em outros países". Discutiram-se e deu-se forma a peças legislativas com opções novas, fruto de diálogo, do debate e de opiniões por vezes divergentes, "ainda por cima com muito poucas experiências de implementação semelhantes existentes no direito comparado". "Timor poderá ter inovado em algumas matérias..." e estar numa situação relativamente surpreendente ao apresentar soluções que não estão implementadas em países ocidentais, como, por exemplo, um regime da carreira docente que faz depender totalmente a progressão na carreira com base na avaliação de desempenho. "Foi uma opção como forma de promover a qualidade do ensino", refere o Ministro da Educação.

²³ Association of Southeast Asian Nations.

O modelo não está isento de críticas e de posições antagónicas na sociedade timorense. No entanto, grande parte da controvérsia que poderá ter gerado ajudou, nas palavras do Ministro da Educação, a "uma mais rápida apropriação" por parte dos diferentes agentes envolvidos. "O debate e o confronto de perspetivas ajudam a compreender e a construir melhor as propostas finais: veja-se o caso do Ensino Superior e o seu estatuto da carreira docente... o debate garantiu a sua implementação!"

Poderá haver, no futuro, ajustes de gestão e eficiência, mas, nas linhas estratégicas, os atuais responsáveis pelo Ministério reconhecem que, até pelo reconhecimento e monitorização internacional a que estão sujeitos, tudo indica haver sinais de estabilidade futura, mesmo com transições de governo: "mudarão apenas na implementação e nos processos... o essencial está feito."

É este reconhecimento de que não basta a definição de políticas e que a sua implementação é uma fase fundamental para a estabilidade do sistema educativo que tem ainda possibilitado algum espaço para debates sobre temas estruturantes, como por exemplo o que ainda decorre em torno do ensino nas línguas maternas. Só a implementação do sistema assegurará a sua estabilidade e permitirá a sua monitorização e avaliação. E este é o próximo desafio fundamental. Um desafio que obrigará, também, a atender à formação de quadros, dos professores, ao investimento significativo em equipamentos e infraestruturas, e a repensar e reorientar a orgânica da burocracia ministerial: "por isso a segunda reestruturação e a nova lei orgânica do Ministério".

A consciencialização nacional da importância de um sólido sistema de educação em Timor-Leste, aliada a uma liderança forte do Primeiro-Ministro nesta matéria, é também salientada pelo Ministro da Educação como fator relevante no sucesso da implementação deste modelo.

Ainda com tensões latentes, também resultantes da luta que envolveu um povo em torno da sua independência, Timor-Leste aposta fortemente na consolidação das suas políticas de educação. Estas "desempenham um papel importante na estabilização".

Depende quase totalmente de si mesmo, enquanto país independente, esta consolidação: "agradecemos ajuda internacional, mas agora somos nós que assumimos a responsabilidade – na execução, nos recursos, na estratégia", sublinha João Câncio.

e. Lições para o futuro

Num quadro de pós-conflito, num país com a Administração Pública desestruturada, com diversos exemplos de conflitos de interesses que provocam bloqueios complexos no sistema de educação, com inúmeras oportunidades de corrupção, dada a necessidade urgente de investimento na reconstrução, equipamento e qualificação

dos quadros, para além da ameaça permanente de instabilidade política, não foi fácil procurar consolidar um sistema de educação em Timor-Leste.

Neste contexto há um conjunto de aprendizagens importantes que importa salientar. O Ministro da Educação, cuja formação académica na Austrália na área das políticas públicas não pode ser descurada para entender muitas das opções políticas tomadas, sublinha quatro grandes lições deste seu mandato.

Em primeiro lugar, o (1) distanciamento entre as teorias da Administração Pública e a sua implementação em contexto real. Em contextos de países saídos de conflitos, este distanciamento torna-se ainda mais evidente, mas, para o agravar, mesmo a literatura e o conhecimento produzido sobre países pós-conflito não é necessariamente generalizável. E Timor-Leste apresenta características muito especiais. Neste domínio, o Ministro da Educação salienta a dificuldade em produzir os resultados desejados da intervenção política – os outputs – quando os principais problemas ainda se centravam nos mecanismos burocráticos e de decisão – os inputs. Era necessário mudar a mentalidade da velha administração pública, mal preparada, desarticulada e sujeita a todo o tipo de interesses: "a administração pública estava muito politizada, e apesar das melhorias, este é um dos problemas importantes a enfrentar".

A necessidade de reestruturação traduziu-se, por exemplo, numa das primeiras medidas tomadas, ao extinguir, num período transitório, as direções distritais e centralizar as decisões nas direções regionais, garantindo o necessário controlo para fazer face a alguns dos problemas e riscos do setor, "nomeadamente a corrupção ao nível do cash management – até por na altura não haver ainda banco e o vencimento dos professores ir diretamente para o diretor distrital".

O Ministro da Educação reconhece ter sido, de facto, a diversidade de problemas na administração pública um dos principais desafios a enfrentar: "quando cheguei havia tantos problemas... Como resolver? Como eleger prioridades?". A solução passou por cortar as relações de dependência e de poder existentes nas estruturas burocráticas e redefinir funções: "substituí Diretores Nacionais e cortei a relação com os Distritais... descobrimos muita coisa!". Contudo, poucos anos depois de uma primeira reestruturação, uma segunda foi necessária, com nova orgânica e responsáveis: "podemos, agora, avançar na implementação – com maior segurança – das políticas de educação".

Foi, também, necessário introduzir mecanismos de coordenação mais eficientes. Um dos exemplos mais visíveis é a prática regular e sistemática, introduzida pelo atual Ministro, de realizar reuniões quinzenais com todos os dirigentes do Ministério: "uma manhã completa de trabalho, essencialmente centrada nos problemas de implemen-

tação de políticas, também me permite uma melhor preparação para as decisões e para questões do Parlamento ou dos media". As concertações de posições, a consolidação de mecanismos de implementação, a construção de consensos são práticas procuradas pelo Ministro na sua condução do Ministério.

Contudo, nem sempre estes consensos são fáceis de atingir. Quando as mudanças são muito significativas e os grupos de interesse bem organizados ou com capacidade de impor as suas posições, o recurso a manifestações de força podem tomar formas muito visíveis. João Câncio Freitas recorda, a título de exemplo, uma manifestação nas ruas claramente dirigida contra a sua ação, ameaçando o Ministro e a própria família.

Para além desta segunda aprendizagem, (2) o "risco de vida do próprio reformador", como a ela se refere o Ministro da Educação, uma terceira é especialmente sublinhada: a do (3) conflito de interesses: "a boa governação é muito difícil em pós-conflito, ainda para mais num país com uma experiência de clandestinidade... A mentalidade de clandestino ficou... serviu durante muito tempo, para determinados fins", mas, agora, temas como transparência e open government são ainda demasiado difíceis na Administração Pública em Timor-Leste. "A mentalidade de clandestinidade é o maior desafio para a boa governação. Isto é um processo e demora muitos anos", sublinha. No entanto, para obviar a problemas como estes, o Ministério da Educação tem envidado esforços significativos no sentido de promover um conjunto relevante de práticas de envolvimento e participação do maior número de agentes descentralizados na elaboração e implementação do modelo de políticas educativas. Esta estratégia de envolver os mais diversos stakeholders é assumida pelo Ministro da Educação enquanto um mecanismo extremamente útil para a apropriação das decisões políticas e para a sua aplicação mais eficaz. "Naturalmente", refere a este propósito, "para que isto corra bem é necessário saber para onde ir". Estratégias de participação alargada, particularmente na situação de Timor-Leste, podem originar cisões e conflitos e introduzir maiores ineficiências no sistema. A definição clara de políticas e a orientação dada pelo Ministro garantem a necessária coesão e evitam a dispersão ineficaz de perspetivas sobre a matéria. Porém, "é construindo sobre todas estas opiniões que vamos construindo o nosso modelo e envolvendo a sociedade civil".

Em quarto lugar, o Ministro da Educação refere (4) a importância das lideranças políticas para a estabilização e consolidação do sistema educativo. Relativamente a esta matéria, nas diversas entrevistas efetuadas, é recorrentemente referido o papel do Primeiro-Ministro, Xanana Gusmão, e do Conselho de Ministros como grandes responsáveis por garantir o sucesso das reformas propostas pelo Ministério da Educação: "o Conselho foi muitas vezes um espaço de debate, mas senti sempre um apoio seguro

de todos". A estabilidade dos órgãos políticos revelou-se, assim, um instrumento fundamental para a consolidação deste sistema.

Ainda assim podemos, com alguma segurança, afirmar que este sucesso é de todo o Governo de Timor-Leste, mas a responsabilidade é, em grande medida, do Ministro. "O tempo dirá se este mandato ficará na história", afirma um colaborador próximo. Para isso será necessário assegurar uma maior mobilização de meios, dar continuidade à consolidação da administração pública, mantendo o enquadramento que este mandato desenhou para o sistema. O arranque do investimento em infraestruturas físicas, o quadro normativo praticamente concluído e a definição estratégica já apresentada foram os passos determinantes entretanto dados. "Depois disto, é implementar", acrescenta.

Não deixaram de ser tempos conturbados, como o próprio Ministro reconhece: "coloquei em causa o establishment". Quando a atitude perante as políticas públicas de educação é a de promover, rapidamente, as reformas necessárias, não seria de esperar outro resultado. As tensões existem e as visões diferentes também. O que seria natural num sistema democrático é particularmente sensível numa jovem democracia como a de Timor-Leste, ainda a estabilizar-se após décadas de conflito, mais ou menos visível.

Para o académico especializado em políticas públicas, "que temporariamente exerce funções políticas", como o próprio se assume, esta não deixou de ser uma oportunidade única de aprendizagem e uma experiência excecional: "aprendi imenso sobre políticas públicas no âmbito de países pós-conflito", salienta. "Foi uma oportunidade para implementar, num contexto real – e no caso de Timor, numa situação única, uma profunda reforma". O académico assume ter aprendido com o Ministro: "eu aprendi muito, é um segundo doutoramento... e o único orientador é Xanana Gusmão o Libertador da Pátria e do Povo, com um doutoramento na luta pela liberdade do País e na defesa pela liberdade humana!" Permanece esta admiração pelo Primeiro-Ministro Xanana Gusmão e respeito profundo pela sua capacidade de liderança e de transformação da realidade da – ainda em construção – democracia Timorense.

V. CONCLUSÕES

No contexto atual, tendo em conta as realizações ao nível da elaboração de um enquadramento legal estruturante, os principais desafios futuros passam, principalmente, pela sua implementação, tomando concretas e visíveis as várias reformas planeadas e a política educativa pensada para a melhoria da qualidade do sistema. A necessidade de que o impacto das decisões políticas chegue aos cidadãos, e no caso particular da educação, aos alunos e às respetivas famílias, obriga a que haja um esforço acrescido para a aplicação das medidas, um desdobramento complexo de toda uma cadeia de decisões, desde a esfera ministerial até às escolas.

Nesse processo participam vários intermediários que atuam em diferentes níveis de decisão e de ação e cuja colaboração é necessária para a efetiva concretização das políticas e estratégias planeadas. A reestruturação ocorrida, sobretudo em termos legislativos, mas também de planeamento estratégico, é de tal ordem, interfere com tantos setores, níveis de ensino, atores e conteúdos, que só pode ser verdadeiramente avaliada num período temporal alargado, capaz de possibilitar a apropriação efetiva das medidas, e permitindo a avaliação dos seus resultados.

Apesar de a reconstrução e reforma da Administração Pública ser um elemento fundamental para recuperar a legitimidade das políticas públicas em situações de pós-conflito, ainda que, tantas vezes as prioridades sejam direcionadas para os investimentos mais imediatos em infraestruturas, equipamentos básicos e segurança, importa reconhecer que sem uma governação competente e eficiente, os governos enfrentarão sempre as dificuldades decorrentes da instabilidade típica destes países. Timor-Leste não seria exceção, e o setor da Educação muito menos. No entanto, podemos constatar um conjunto significativo de condições para o sucesso da consolidação das políticas de educação. Este inclui a orientação estratégica fornecida ao sistema através dos instrumentos de planeamento desenvolvidos e das lideranças políticas envolvidas. Sublinhe-se, ainda, a simultaneidade e articulação das reformas, quer do ponto de vista legislativo, quer administrativo e de pessoal.

Por fim, importa salientar, também, a capacidade para identificar e procurar fazer face aos principais fatores de risco, o conhecimento do território e das suas necessidades e a execução orçamental mais eficiente. Todos estes fatores são relevantes para considerar como possível a consolidação do sistema de educação em Timor-Leste.

Reconhece-se, no entanto, que poderá haver, no futuro, ajustes a este modelo, mas, nas suas linhas estratégicas, tudo indica haver sinais de estabilidade futura, mesmo

com transições de governo. É também pela consciência de que a definição de modelos e de estratégias para um sistema educativo nunca é um processo completamente terminado que tem ainda existido algum espaço para o debate nacional sobre alguns dos seus temas mais estruturantes, como o do ensino multilingue.

A implementação do sistema é o próximo desafio fundamental. Um desafio que obrigará a atender à estabilização da orgânica pública do Ministério, à formação dos seus quadros, à consolidação dos níveis de ensino, aos seus conteúdos, à formação e contratação de professores, e ao investimento significativo em equipamento e infra-estruturas.

O Ministro da Educação revela particular segurança em relação a esta matéria: "depois da poeira assentar, vê-se que o caminho está limpo! A estrada está feita, agora é conduzir nela!"



Anexo

LEI DE BASES DA EDUCAÇÃO (2008)



§ 2.50

SUMÁRIO

PARLAMENTO NACIONAL:

LEI N.º 14/2008 de 29 de Outubro

Lei de Bases da Educação 2641

GOVERNO:

DECRETO-LEI N.º 38/2008 de 29 de Outubro

Estatuto da Defensoria Pública 2658

DECRETO-LEI N.º 39/2008 de 29 de outubro

Estatuto Orgânico do Laboratório Nacional de Saúde 2668

DECRETO-LEI N.º 40/2008 de 29 de Outubro

Regime das Licenças e das Faltas dos Trabalhadores da Administração Pública 2674

DECRETO-LEI N.º 41/2008 de 29 de Outubro

Comissão de Leilões 2679

LEI N.º 14/2008

LEI DE BASES DA EDUCAÇÃO

de 29 de Outubro

Preâmbulo

O artigo 59.º da Constituição da RDTL atribui ao Estado a criação de um sistema público de ensino básico universal, obrigatório e, na medida das possibilidades, gratuito. Afirmo igualmente que o Estado reconhece e fiscaliza o ensino privado e cooperativo. A Lei Fundamental garante a todos os cidadãos o direito e a igualdade de oportunidades de ensino e formação profissional, o acesso aos graus mais elevados do ensino, da investigação científica e da criação artística, para além do direito à fruição e à criação culturais, bem como o dever de preservar, defender e valorizar o património cultural.

A lei de bases da educação representa um passo decisivo no sentido do estabelecimento de um quadro legal de referência para a organização, orientação, regulação e desenvolvimento do sistema educativo emergente das profundas mudanças que o País atravessa desde a sua independência. A consagração

da universalização do ensino básico de nove anos de escolaridade obrigatória e gratuita, o reforço da garantia da igualdade de oportunidades de acesso e sucesso escolares e a previsão de medidas destinadas a proporcionar uma escolaridade efectiva a todos os cidadãos assente em padrões de qualidade, são marcos importantes desta lei.

Assim, o Parlamento Nacional decreta, nos termos da alínea l) do n.º 2 do artigo 95.º da Constituição da República de Timor-Leste, para valer como lei, o seguinte:

CAPÍTULO I ÂMBITO, PRINCÍPIOS E OBJECTIVOS FUNDAMENTAIS

SECÇÃO I ÂMBITO E PRINCÍPIOS GERAIS

Artigo 1.º Âmbito e definição

1. A presente lei estabelece o quadro geral do sistema educativo.
2. O sistema educativo é o conjunto de meios pelo qual se concretiza o direito à educação, que se exprime pela garantia de uma permanente acção formativa orientada para favorecer o desenvolvimento global da personalidade, o progresso social e a democratização da sociedade
3. O sistema educativo é desenvolvido através de estruturas e de acções diversificadas, por iniciativa e sob responsabilidade de diferentes instituições e entidades públicas, particulares e cooperativas, que entre si cooperam na manutenção de uma rede equilibrada e actualizada de ofertas educativas, capaz de proporcionar os conhecimentos, as aptidões e os valores necessários à plena realização individual e profissional na sociedade contemporânea.
4. Compete ao Estado assegurar a disponibilidade de docentes com a formação qualificada adequada e demais recursos humanos, bem como das infra-estruturas e meios financeiros necessários com vista a garantir uma educação de qualidade.
5. A presente lei é aplicável a todo o território nacional.

Artigo 2.º Princípios gerais

1. A todos os cidadãos é garantido o direito à educação e à

Página 2641

Jornal da República

- cultura nos termos da Constituição da República e da lei.
2. O direito à educação é concretizado através de uma efectiva acção formativa ao longo da vida, com vista à consolidação de uma vivência livre, responsável e democrática, destinada a, no respeito pela dignidade humana, promover:
 - a) O desenvolvimento da personalidade e a valorização individual assente no mérito;
 - b) A igualdade de oportunidades e a superação das desigualdades económicas, sociais e culturais;
 - c) O progresso social.
 3. O sistema de educação promove:
 - a) O desenvolvimento do espírito democrático e pluralista, respeitador dos outros, das suas personalidades, ideias e projectos individuais de vida, aberto à livre troca de opiniões e à concertação;
 - b) A formação de cidadãos capazes de julgarem, com espírito crítico e criativo, a sociedade em que se integram e de se empenharem activamente no seu desenvolvimento, em termos mais justos e sustentáveis.
 4. É da especial responsabilidade do Estado promover a democratização do ensino, garantindo o direito a uma justa e efectiva igualdade de oportunidades no acesso e sucesso escolares.
 5. No acesso à educação e na sua prática é garantido a todos os timorenses o respeito pelo princípio da liberdade de aprender e de ensinar.
- Artigo 3.º**
Liberdade de aprender e ensinar
1. O sistema educativo é desenvolvido por forma a garantir a liberdade de aprender e de ensinar.
 2. O Estado reconhece o valor do ensino particular e cooperativo, como expressão concreta da liberdade de aprender e ensinar.
 3. O ensino particular e cooperativo organiza-se e funciona nos termos de estatuto próprio, competindo ao Estado apoiá-lo nas vertentes pedagógica, técnica e financeira.
 4. Compete ao Estado licenciar, avaliar e fiscalizar o ensino particular e cooperativo nos termos legais.
- SECÇÃO II**
OBJECTIVOS FUNDAMENTAIS
- Artigo 4.º**
Política Educativa
1. A política educativa prossegue objectivos nacionais permanentes, pressupondo uma elaboração e uma concretização transparente e consistente.
 2. A política educativa visa orientar o sistema de educação e de ensino por forma a responder às necessidades da sociedade timorense, em resultado de uma análise quantitativa e qualitativa com vista ao desenvolvimento global, pleno e harmonioso da personalidade dos indivíduos, incentivando a formação de cidadãos livres, responsáveis e autónomos.
 3. A política educativa é da responsabilidade do Governo, no respeito pela Constituição da República e da presente lei.
 4. A concretização da política educativa implica a plena participação das comunidades locais, devendo valorizar o princípio da subsidiariedade através da descentralização de competências nas administrações locais e a autonomia das escolas.
 5. A eficiência da política educativa e a sua eficácia estão sujeitas a avaliação regular e pública, nos termos da presente lei e demais legislação complementar.
- Artigo 5.º**
Objectivos fundamentais da educação
- A educação visa, em especial, a prossecução dos seguintes objectivos fundamentais:
- a) Contribuir para a realização pessoal e comunitária do indivíduo, através do pleno desenvolvimento da sua personalidade e da formação do seu carácter, preparando-o para uma reflexão consciente sobre os valores éticos, cívicos, espirituais e estéticos, proporcionando-lhe um desenvolvimento psíquico e físico equilibrado;
 - b) Assegurar a formação, em termos culturais, éticos, cívicos e vocacionais das crianças e dos jovens, preparando-os para a reflexão crítica e reforço da cidadania, bem como para a prática e a aprendizagem da utilização criativa dos seus tempos livres;
 - c) Assegurar a igualdade de oportunidades para ambos os sexos, nomeadamente através de práticas de coeducação e da orientação escolar e profissional, e sensibilizar, para o efeito, o conjunto dos intervenientes no processo educativo;
 - d) Contribuir para a defesa da identidade e da independência nacionais e para o reforço da identificação com a matriz histórica de Timor-Leste, através da consciencialização relativamente ao património cultural do povo timorense, da crescente interdependência e solidariedade entre os povos e do dever de consideração e valorização dos diferentes saberes e culturas;
 - e) Desenvolver em cada indivíduo a capacidade para o trabalho e proporcionar-lhe, com base numa sólida formação geral, uma formação específica que lhe permita, com competências na área da sociedade do conhecimento e com iniciativa, ocupar um justo lugar na vida activa, prestando o seu contributo para o progresso da sociedade, em consonância com os seus interesses, capacidades e vocação;
 - f) Descentralizar, desconcentrar e diversificar as estruturas e acções educativas, de modo a proporcionar uma correcta adaptação às realidades locais, um elevado sentido de

Página 2642

Quarta-Feira, 29 de Outubro de 2008

Série I, N.º 40

Jornal da República

participação das populações, uma adequada inserção no meio comunitário e níveis de decisão eficientes;

g) Contribuir para a correcção das assimetrias regionais e locais, devendo concretizar, de forma equilibrada, em todo o território nacional, a igualdade de acesso aos benefícios da educação, da cultura, da ciência e da tecnologia;

h) Assegurar o serviço público de educação e de ensino, através de uma rede de ofertas da administração central e local, bem como das entidades particulares e cooperativas, que garanta integralmente as necessidades de toda a população;

i) Assegurar a organização e funcionamento das escolas, públicas, particulares e cooperativas, de forma a promover o desenvolvimento de projectos educativos próprios, no respeito pelas orientações curriculares de âmbito nacional, e padrões crescentes de autonomia de funcionamento, mediante a responsabilização pela prossecução de objectivos pedagógicos e administrativos, com sujeição à avaliação pública dos resultados e mediante um financiamento público assente em critérios objectivos, transparentes e justos que incentivem as boas práticas de funcionamento;

j) Assegurar a liberdade de escolher a escola a frequentar;

k) Contribuir para o desenvolvimento do espírito e prática democráticos, adoptando processos participativos na definição da política educativa e modelos de administração e gestão das escolas que assegurem a participação e a responsabilização adequadas da administração central e local, das entidades titulares dos estabelecimentos de educação e de ensino, dos professores, dos alunos, dos pais e das comunidades locais, com vista particularmente à promoção dos resultados das aprendizagens;

l) Assegurar uma escolaridade de segunda oportunidade aos que dela não usufruíram na idade própria, aos que procuram o ensino por razões de valorização profissional ou cultural, devidas, nomeadamente, a necessidades de reconversão ou aperfeiçoamento, decorrentes da evolução dos conhecimentos científicos e tecnológicos.

Artigo 6.º
Comissão Nacional da Educação

A Comissão Nacional da Educação desempenha, nos termos da lei, funções consultivas no âmbito da política educativa e contribui para a existência de consensos alargados relativamente aos seus objectivos, mediante a participação das várias forças sociais, culturais e económicas representativas do País.

CAPÍTULO II
ORGANIZAÇÃO DO SISTEMA EDUCATIVO

SECÇÃO I
ORGANIZAÇÃO GERAL

Artigo 7.º
Organização geral do sistema educativo

1. O sistema educativo compreende a educação pré-escolar, a

educação escolar, a educação extra-escolar e a formação profissional, organizando-se para a educação ao longo da vida.

2. A educação pré-escolar, na sua componente formativa, é complementar ou supletiva da acção educativa dos pais ou da família com os quais estabelece estreita cooperação.

3. A educação escolar compreende o ensino básico, o ensino secundário e o ensino superior, integra modalidades especiais e inclui actividades de ocupação de tempos livres.

4. A educação extra-escolar engloba actividades de alfabetização e de educação de base, bem como de aperfeiçoamento e actualização cultural e científica, e realiza-se num quadro aberto de iniciativas múltiplas, diversificadas e complementares.

5. A formação profissional prossegue acções destinadas à integração ou ao desenvolvimento profissional dinâmico, pela aquisição ou aprofundamento de conhecimentos e de competências necessárias ao desempenho profissional específico.

Artigo 8.º
Línguas do sistema educativo

As línguas de ensino do sistema educativo timorense são o tétum e o português.

SECÇÃO II
EDUCAÇÃO PRÉ-ESCOLAR

Artigo 9.º
Objectivos e destinatários da educação pré-escolar

1. São objectivos da educação pré-escolar, em relação a cada criança:

a) Estimular as capacidades e favorecer a formação e o desenvolvimento equilibrado de todas as suas potencialidades;

b) Contribuir para a estabilidade e a segurança afectivas;

c) Favorecer a observação e a compreensão do meio natural e humano, de modo a promover uma correcta integração e participação;

d) Desenvolver a formação moral e o sentido de liberdade e de responsabilidade;

e) Fomentar a integração em grupos sociais diversos, complementares da família, de modo a promover o desenvolvimento da sociabilidade;

f) Desenvolver as capacidades de expressão e comunicação e estimular a imaginação criativa e a actividade lúdica;

g) Incutir hábitos de higiene e de defesa da saúde pessoal e colectiva;

Jornal da República

h) Proceder à despistagem de inaptações, deficiências ou precocidades, promovendo a melhor orientação e encaminhamento.

2. A prossecução dos objectivos enunciados no número anterior faz-se de acordo com conteúdos, métodos e técnicas apropriadas, tendo em conta a necessidade de articulação estreita com o meio familiar e com a acção educativa dos pais.

3. A educação pré-escolar destina-se às crianças com idades compreendidas entre os três anos e a idade de ingresso no ensino básico.

4. A frequência da educação pré-escolar é facultativa, no conhecimento de que cabe aos pais e à família um papel essencial no processo de educação infantil, sem prejuízo do Estado promover essa frequência, prioritariamente das crianças de cinco anos de idade.

Artigo 10.º
Organização da educação pré-escolar

1. Incumbe ao Estado assegurar a existência de uma rede de serviço público de educação pré-escolar.

2. A rede de educação pré-escolar é constituída pelos jardins-de-infância das administrações locais e de outras entidades particulares e cooperativas, colectivas ou individuais, nomeadamente instituições particulares de solidariedade social, associações de pais, associações de moradores, organizações cívicas ou confessionais e associações sindicais ou de empregadores.

3. Compete ao Governo, através do ministério responsável pela política educativa, definir as normas gerais da educação pré-escolar, nomeadamente quanto ao seu funcionamento e aos seus conteúdos educativos, apoiando, avaliando, inspecionando e fiscalizando a sua execução.

SECÇÃO III
EDUCAÇÃO ESCOLAR

SUBSECÇÃO I
ENSINO BÁSICO

Artigo 11.º
Destinatários e gratuidade do ensino básico

1. O ensino básico é universal, obrigatório e gratuito e tem a duração de nove anos.

2. Ingressam no ensino básico as crianças que completem seis anos de idade até 31 de Dezembro do ano anterior ao do início do ano escolar.

3. As crianças que completem os seis anos de idade entre 1 de Janeiro e 31 de Março podem ingressar no ensino básico, se houver disponibilidade de vagas.

4. As situações não abrangidas nos números 2 e 3 do presente artigo são objecto de análise e decisão por parte dos ser-

viços regionais de educação competentes.

5. A obrigatoriedade de frequência do ensino básico termina no final do ano lectivo em que o aluno completa dezasseis anos de idade.

6. A gratuidade no ensino básico abrange propinas, taxas e emolumentos relacionados com a matrícula, frequência e certificação, podendo ainda os alunos dispor gratuitamente do uso de livros e material escolar, bem como de transporte, alimentação e alojamento, quando necessários.

Artigo 12.º
Objectivos do ensino básico

1. São objectivos do ensino básico:

a) Assegurar a formação integral de todas as crianças e jovens, através do desenvolvimento de competências do ser, do saber, do pensar, do fazer, do aprender a viver juntos;

b) Assegurar uma formação geral de base comum a todos os timorenses, que lhes garanta a descoberta e o desenvolvimento dos seus interesses e aptidões, da capacidade de raciocínio, da memória e do espírito crítico, da criatividade, do sentido moral e da sensibilidade estética, promovendo a realização individual, em harmonia com os valores da solidariedade social, e inter-relacionando, de forma equilibrada o saber e o saber fazer, a teoria e a prática, a cultura escolar e a cultura do quotidiano;

c) Proporcionar a aquisição e o desenvolvimento de competências e dos conhecimentos de base, que permitam o prosseguimento de estudos ou a inserção do aluno em esquemas de formação profissional, bem como facilitar a aquisição e o desenvolvimento de métodos e instrumentos de trabalho pessoal e em grupo, valorizando a dimensão humana do trabalho;

d) Garantir o domínio das línguas portuguesa e tétum;

e) Proporcionar a aprendizagem de uma primeira língua estrangeira;

f) Proporcionar o desenvolvimento físico e motor, valorizar as actividades manuais e a educação artística, de modo a sensibilizar para as diversas formas de expressão estética e a detectar e estimular aptidões nestes domínios;

g) Desenvolver o conhecimento e o apreço pelos valores característicos da identidade, línguas oficiais e nacionais, história e cultura timorenses, numa perspectiva de humanismo universalista e de solidariedade e cooperação entre os povos;

h) Proporcionar experiências que favoreçam a maturidade cívica e sócio-afectiva, promovendo a criação de atitudes e de hábitos tendentes à relação e à cooperação, bem como à intervenção autónoma, consciente e res-

Jornal da República

ponsável, nos planos familiar, comunitário e ambiental, visando a formação para uma cidadania plena e democrática;

i) Assegurar às crianças com necessidades educativas específicas, devidas, designadamente, a deficiências físicas e mentais, condições adequadas ao seu desenvolvimento e pleno aproveitamento das suas capacidades;

j) Proporcionar, em liberdade de consciência, a aquisição de noções de educação cívica, moral e religiosa.

2. O ensino básico deve ser organizado de modo a promover o sucesso escolar e educativo de todos os alunos, a conclusão, por cada um deles, de uma escolaridade efectiva de nove anos e a fomentar neles o interesse por uma constante actualização de conhecimentos, valorizando um processo de informação e orientação educacionais em colaboração com os pais.

Artigo 13.º**Organização do ensino básico**

1. O ensino básico compreende três ciclos, o primeiro de quatro anos, o segundo de dois anos e o terceiro de três anos, nos termos curriculares seguintes:

a) No primeiro ciclo o ensino é globalizante e da responsabilidade de um professor único, sem prejuízo da coadjuvação deste em áreas especializadas;

b) No segundo ciclo, o ensino organiza-se por áreas disciplinares de formação de base, podendo conter áreas não disciplinares, destinadas à articulação dos saberes, ao desenvolvimento de métodos de trabalho e de estudo e à obtenção de formações complementares, e desenvolve-se, predominantemente, em regime de um professor por área;

c) No terceiro ciclo, o ensino organiza-se segundo um plano curricular unificado, que integre coerentemente áreas vocacionais diversificadas, podendo conter áreas não disciplinares, destinadas à articulação de saberes, ao desenvolvimento de métodos de trabalho e de estudo e à obtenção de formações complementares, proporcionando a aprendizagem de uma primeira língua estrangeira, e desenvolve-se em regime de um professor por disciplina ou grupo de disciplinas.

2. A articulação entre os três ciclos do ensino básico obedece a uma sequencialidade progressiva, competindo a cada ciclo a função de completar, aprofundar, e alargar o ciclo anterior, numa perspectiva de unidade global do ensino básico.

3. Os objectivos específicos de cada ciclo integram-se nos objectivos gerais do ensino básico, nos termos dos números anteriores, de acordo com o desenvolvimento etário correspondente a cada ciclo e tendo em consideração as seguintes orientações:

a) Para o primeiro ciclo, o desenvolvimento da linguagem oral e a iniciação e progressivo domínio da leitura e da

escrita, das noções essenciais da aritmética e do cálculo, do meio físico e social e das expressões plástica, dramática, musical e motora;

b) Para o segundo ciclo, a formação humanística, artística e desportiva, científica e tecnológica e a educação moral, religiosa e cívica, visando habilitar o aluno a assimilar e interpretar, crítica e criativamente, a informação, assegurando a aquisição de métodos e instrumentos de trabalho e de conhecimento que lhe permitam o prosseguimento da sua formação e o desenvolvimento de atitudes activas e conscientes perante a comunidade e os seus problemas e desafios mais relevantes;

c) Para o terceiro ciclo, a aquisição sistemática e diferenciada da cultura moderna, nas suas dimensões, teórica e prática, humanística, literária, científica e tecnológica, artística, física e desportiva, necessária ao prosseguimento de estudos ou à inserção na vida activa, bem como a orientação vocacional, escolar e profissional, que proporcione opções conscientes de formação subsequente e respectivos conteúdos, sem prejuízo da permeabilidade da mesma, com vista ao prosseguimento de estudo ou à inserção na vida activa, no respeito pela realização autónoma da pessoa humana.

4. Em escolas especializadas do ensino básico podem, sem prejuízo da formação de base, ser reforçadas as componentes do ensino artístico ou de educação física e desportiva.

5. A conclusão com aproveitamento do ensino básico confere o direito à atribuição de um diploma, devendo igualmente ser certificado, quando solicitado, o aproveitamento obtido em qualquer ano ou ciclo.

6. Compete ao Governo, através do ministério responsável pela política educativa, definir as normas gerais do ensino básico, nomeadamente quanto ao seu funcionamento e aos seus conteúdos educativos, apoiando, avaliando, inspecionando e fiscalizando a sua execução.

**SUBSECÇÃO II
ENSINO SECUNDÁRIO****Artigo 14.º****Destinatários do ensino secundário**

1. Têm acesso aos cursos do ensino secundário os alunos que completarem com aproveitamento o ensino básico, devendo o acesso ocorrer no ano lectivo imediatamente posterior à conclusão do ensino básico.

2. A frequência do ensino secundário é facultativa, competindo, no entanto, ao Governo, através do ministério responsável pela política educativa, promover a oferta deste nível de ensino.

Artigo 15.º**Objectivos do ensino secundário**

O ensino secundário visa dar sequência e aprofundar a aprendizagem adquirida no ensino básico, completando e desen-

Jornal da República

volvendo a formação, mediante a prossecução dos seguintes objectivos:

a) Assegurar e aprofundar as competências e os conteúdos fundamentais de uma formação e de uma cultura humanística, artística, científica e técnica, como suporte cognitivo e metodológico necessário ao prosseguimento de estudos superiores ou à inserção na vida activa;

b) Assegurar o desenvolvimento do raciocínio, da reflexão e da curiosidade científica;

c) Desenvolver as competências necessárias à compreensão das manifestações culturais e estéticas e possibilitar o aperfeiçoamento da expressão artística;

d) Fomentar a aquisição e aplicação de um saber cada vez mais aprofundado, assente na leitura, no estudo, na reflexão crítica, na observação e na experimentação;

e) Fomentar, a partir da realidade, e no apreço pelos valores permanentes da sociedade, em geral, e da cultura timorense, em particular, pessoas activamente empenhadas na concretização das opções estratégicas de desenvolvimento de Timor-Leste e sensibilizadas, criticamente, para a realidade da comunidade internacional;

f) Assegurar a orientação e formação vocacional, através da preparação técnica e tecnológica adequada ao ingresso no mundo do trabalho;

g) Facultar contactos e experiências com o mundo do trabalho, fortalecendo os mecanismos de aproximação entre a escola, a vida activa e a comunidade e dinamizando a função inovadora e interventora da escola;

h) Assegurar a existência de hábitos de trabalho, individual e em grupo, e fomentar o desenvolvimento de atitudes de reflexão metódica, de abertura de espírito, de sensibilidade e de disponibilidade e adaptação à mudança.

Artigo 16.º**Organização do ensino secundário**

1. Os cursos do ensino secundário têm a duração de três anos.

2. De acordo com a sua dimensão vocacional de orientação para o prosseguimento de estudos ou para a inserção na vida activa, o ensino secundário organiza-se segundo formas diferenciadas, contemplando a existência de:

a) Cursos gerais, de natureza humanística e científica, predominantemente orientados para o prosseguimento de estudos no ensino superior universitário, permitindo também o ingresso no ensino superior técnico;

b) Cursos de formação vocacional, de natureza técnica e tecnológica ou profissionalizante ou de natureza artística, predominantemente orientados para a inserção na vida activa, que possibilitam o acesso tanto ao ensino superior técnico como ao ensino superior universitário.

3. Todos os cursos do ensino secundário contêm componentes de formação de sentido técnico, tecnológico e profissionalizante e de línguas e cultura timorenses adequadas à natureza dos diversos cursos.

4. Deve garantir-se a permeabilidade adequada entre os cursos predominantemente orientados para a vida activa e os cursos orientados predominantemente para o prosseguimento de estudos no ensino superior universitário.

5. A conclusão com aproveitamento do ensino secundário confere o direito a um diploma que certifica a formação adquirida, devendo igualmente ser certificado, quando solicitado, o aproveitamento obtido em qualquer ano, sendo que nos casos dos cursos predominantemente orientados para a inserção na vida activa, a certificação incide sobre a qualificação obtida para efeitos do exercício de uma profissão ou grupo de profissões.

6. No ensino secundário cada professor é responsável, em princípio, por uma disciplina.

7. Podem ser criadas escolas especializadas, destinadas ao ensino e prática de cursos de natureza técnica e tecnológica ou de índole artística.

8. Compete ao Governo, através do ministério responsável pela política educativa, definir as normas gerais do ensino secundário, nomeadamente quanto ao seu funcionamento e aos seus conteúdos educativos, apoiando, avaliando, inspecionando e fiscalizando a sua execução.

**SUBSECÇÃO III
ENSINO SUPERIOR****Artigo 17.º
Âmbito e objectivos**

1. O ensino superior compreende o ensino universitário e o ensino técnico.

2. São objectivos do ensino superior:

a) Estimular a criação cultural e o desenvolvimento do espírito científico e do pensamento reflexivo;

b) Formar diplomados nas diferentes áreas do conhecimento, aptos para a inserção em sectores profissionais e para a participação no desenvolvimento da sociedade timorense, e colaborar na sua formação contínua;

c) Incentivar o trabalho de pesquisa e investigação científica, visando o desenvolvimento da ciência e da tecnologia, das humanidades e das artes e a criação e difusão da cultura e, desse modo, desenvolver o conhecimento e a compreensão do Homem e do meio em que se integra;

d) Promover a divulgação de conhecimentos culturais, científicos e técnicos, que constituem património da humanidade, e comunicar o saber através do ensino, de publicações ou de outras formas de comunicação;

Jornal da República

- e) Suscitar o desejo permanente de aperfeiçoamento cultural e profissional e possibilitar a correspondente concretização, integrando os conhecimentos que vão sendo adquiridos numa estrutura intelectual sistematizadora do conhecimento de cada geração, na lógica de educação ao longo da vida e de investimento geracional e intergeracional, visando realizar a unidade do processo formativo, que inclui o apreender, o aprender e o empreender;
- f) Estimular o conhecimento dos problemas do mundo de hoje, num horizonte de globalidade, em particular os nacionais, regionais e da comunidade dos países de língua portuguesa, prestar serviços especializados à comunidade e estabelecer com esta uma relação de reciprocidade;
- g) Continuar a formação cultural e profissional dos cidadãos, pela promoção de formas adequadas de extensão cultural;
- h) Promover e valorizar as línguas e a cultura timorenses.
3. O ensino superior universitário, orientado por uma constante perspectiva de investigação e criação do saber, visa proporcionar uma ampla preparação científica de base, sobre a qual vai assentar uma sólida formação técnica e cultural, tendo em vista garantir elevada autonomia individual na relação com o conhecimento, incluindo a possibilidade da sua aplicação, designadamente para efeitos de inserção profissional, e fomentar o desenvolvimento das capacidades de concepção, de inovação e de análise crítica.
4. O ensino superior técnico, dirigido por uma constante perspectiva de compreensão e solução de problemas concretos, visa proporcionar uma preparação científica orientada, sobre a qual vai assentar uma sólida formação técnica e cultural, tendo em vista garantir relevante autonomia na relação com o conhecimento aplicado ao exercício de actividades profissionais e participação activa em acções de desenvolvimento.
- Artigo 18.º**
Acesso
1. Têm acesso ao ensino superior os indivíduos habilitados com o curso do ensino secundário ou equivalente, que façam prova de capacidade para a sua frequência.
2. Têm igualmente acesso ao ensino superior técnico os indivíduos que completarem cursos de formação profissional equivalentes ao ensino secundário.
3. O Governo define, através de decreto-lei, os regimes de acesso e ingresso no ensino superior, em obediência aos seguintes princípios:
- a) Democraticidade, equidade e igualdade de oportunidades;
- b) Objectividade dos critérios utilizados para a selecção e seriação dos candidatos;
- c) Universalidade de regras para cada um dos subsistemas de ensino superior;
- d) Valorização do percurso educativo do candidato no ensino secundário, nas suas componentes de avaliação contínua e provas nacionais, traduzindo a relevância para o acesso ao ensino superior do sistema de certificação nacional do ensino secundário;
- e) Utilização obrigatória da classificação final do ensino secundário no processo de seriação;
- f) Coordenação dos estabelecimentos de ensino superior para a realização da avaliação, selecção e seriação por forma a evitar a proliferação de provas a que os candidatos venham a submeter-se;
- g) Carácter nacional do processo de candidatura à matrícula e inscrição nos estabelecimentos de ensino superior público, sem prejuízo da realização, em casos devidamente fundamentados, de concursos de natureza local;
- h) Realização das operações de candidatura pelos serviços da administração central e regional da educação.
4. Nos limites definidos pelo número anterior, o processo de avaliação da capacidade para a frequência, bem como o de selecção e de seriação dos candidatos ao ingresso em cada curso e estabelecimento de ensino superior, é da competência dos estabelecimentos de ensino superior.
5. Têm igualmente acesso ao ensino superior, nas condições a definir pelo Governo, através de decreto-lei, os maiores de 23 anos que, não sendo titulares de habilitação de acesso ao ensino superior, façam prova de capacidade para a sua frequência através da realização de provas especialmente adequadas, realizadas pelos estabelecimentos de ensino superior.
6. O Governo pode estabelecer restrições quantitativas de carácter global no acesso ao ensino superior, *numerus clausus*, por motivos de interesse público, de garantia da qualidade do ensino, tanto em relação aos estabelecimentos de ensino superior públicos, como aos particulares e cooperativos.
7. O Estado deve criar as condições que garantam aos cidadãos a possibilidade de frequentarem o ensino superior, de forma a impedir os efeitos discriminatórios decorrentes das desigualdades económicas e regionais ou de desvantagens sociais prévias.
- Artigo 19.º**
Associação de estabelecimentos de ensino superior
- Os estabelecimentos de ensino superior podem associar-se com outros estabelecimentos de ensino superior, nacionais ou estrangeiros, para conferirem os graus académicos e atribuírem os diplomas previstos nos artigos seguintes.
- Artigo 20.º**
Graus académicos e diplomas
1. O ensino superior técnico compreende cursos de dois ou

Jornal da República

- quatro semestres de duração, conferindo, respectivamente, diploma I ou II.
2. O ensino superior universitário compreende cursos de bacharelato, licenciatura, mestrado e doutoramento, conferindo, respectivamente, os graus de bacharel, licenciado, mestre e doutor.
3. O ensino superior universitário compreende ainda cursos de pós-graduação, conferindo diploma de pós-graduação.
4. Os estabelecimentos de ensino superior podem realizar cursos não conferentes de grau académico ou de diplomas referidos nos números anteriores do presente artigo cuja conclusão com aproveitamento conduza à atribuição de um diploma ou certificado.
5. O funcionamento de cursos conferentes de grau ou de diploma de pós-graduação, bem como os do ensino superior técnico, está sujeito registo nos termos legais que vierem a ser aprovados pelo Governo.
6. São requisitos para o registo dos cursos conferentes de grau ou de diploma de pós-graduação, em geral, o projecto educativo, científico e cultural do estabelecimento de ensino, a existência de um corpo docente adequado em número e em qualificação à natureza do curso e grau, bem como a dignidade das instalações e recursos materiais, nomeadamente quanto a espaços lectivos, equipamentos, bibliotecas e laboratórios.
7. São requisitos específicos para o registo de cursos de mestrado, a autonomia de uma unidade orgânica cuja vocação científica integre o ramo do conhecimento científico do curso e a existência de docentes e investigadores doutorados.
8. O grau de doutor só pode ser conferido por estabelecimentos de ensino universitário, desde que estes respeitem, para além dos requisitos referidos nos números 5 e 6 do presente artigo, o requisito específico da existência de unidades de investigação acreditadas ou a realização de actividades de investigação de qualidade reconhecida de acordo com critérios de avaliação de padrão internacional, nomeadamente a publicação em revistas científicas de prestígio comprovado.
9. O Governo regula, através de decreto-lei, ouvidos os estabelecimentos de ensino superior, as condições de atribuição dos graus académicos, de forma a garantir o nível científico da formação adquirida, a comparabilidade das formações e a mobilidade dos estudantes.
- Artigo 21.º**
Bacharelato
1. O grau de bacharel comprova uma formação cultural, científica e técnica de nível superior de conhecimentos numa determinada área do saber e capacidade para o exercício de uma actividade profissional adequada à formação obtida.
2. Para além dos indivíduos referidos nos números 1 e 5 do
- artigo 18.º da presente lei, podem aceder a um curso de bacharelato os alunos que completem um curso do ensino superior técnico, conferente de diploma II.
3. O grau de bacharel é concedido após a conclusão de uma formação superior, com duração de seis semestres.
- Artigo 22.º**
Licenciatura
1. O grau de licenciado comprova um nível superior de conhecimentos numa área científica e capacidade para o exercício de uma actividade profissional qualificada.
2. O grau de licenciado é concedido após a conclusão de uma formação superior com a duração de dois semestres, na sequência da elaboração de uma tese especialmente escrita para o efeito sujeita a discussão e aprovação.
3. Têm acesso ao curso de licenciatura, os indivíduos que tenham concluído, com aproveitamento, um curso de bacharelato.
4. Em casos excepcionais, os cursos que conferem o grau de licenciado podem ter a duração de mais um ou dois semestres.
- Artigo 23.º**
Pós-graduação
1. Têm acesso aos cursos de pós-graduação os indivíduos habilitados com o grau de bacharel ou licenciado.
2. O diploma de pós-graduação comprova uma especialização numa determinada área científica e a capacidade para a prática de investigação ou para o exercício profissional especializado.
3. Os cursos de pós-graduação integram uma parte escolar com a duração de dois semestres.
4. O indivíduo que tenha um diploma de pós-graduação pode prosseguir para o curso de mestrado com dispensa da parte escolar, desde que o ramo do conhecimento científico do pós-graduação coincida com o do curso de mestrado.
- Artigo 24.º**
Mestrado
1. O grau de mestre comprova um nível aprofundado de conhecimentos numa área científica específica e a capacidade para a prática de investigação ou para o exercício profissional especialmente qualificado.
2. O grau de mestre é concedido após a conclusão de uma formação superior, com duração de quatro semestres e integrando uma parte escolar com a duração de dois semestres.
3. Têm acesso ao curso de mestrado, os indivíduos que tenham concluído, com aproveitamento, um curso de licenciatura ou curso de pós-graduação.
4. A concessão do grau de mestre pressupõe a elaboração de

Jornal da República

uma tese especialmente escrita para o efeito, a sua discussão e aprovação ou a realização de um projecto profissional ou de investigação e a sua apreciação e aprovação.

Artigo 25.º
Doutoramento

1. O grau de doutor comprova a realização de uma contribuição inovadora e original para o progresso do conhecimento, um alto nível cultural numa determinada área do conhecimento e a aptidão para realizar trabalho científico independente.
2. O grau de doutor é concedido após a conclusão de uma formação superior, com duração mínima de seis semestres.
3. Têm acesso ao curso de doutoramento, os indivíduos que tenham concluído, com aproveitamento, um curso de mestrado.
4. Excepcionalmente, podem ser admitidos ao doutoramento, indivíduos titulares de licenciatura e detentores de um currículo escolar, científico ou profissional que seja reconhecido como meritório para o efeito, pelo competente órgão científico do estabelecimento de ensino onde se realiza o respectivo doutoramento.
5. Os cursos conducentes ao grau de doutor podem integrar uma parte escolar com a duração máxima de quatro semestres.
6. A concessão do grau de doutor pressupõe, ainda, a elaboração de uma dissertação original de investigação, a sua discussão e aprovação.

Artigo 26.º
Estabelecimentos de ensino superior

1. O ensino superior universitário realiza-se em universidades, institutos universitários e em escolas universitárias não integradas.
2. O ensino superior técnico realiza-se em institutos politécnicos.
3. As universidades podem ser constituídas por escolas, institutos ou faculdades diferenciadas, ou por departamentos ou outras unidades, podendo ainda integrar unidades orgânicas do ensino superior técnico.
4. Os institutos politécnicos podem ser constituídos por departamentos ou outras unidades.
5. Os estabelecimentos de ensino superior podem associar-se para a organização de cursos e atribuição de graus do ensino superior.
6. Podem ser constituídos centros de estudos superiores, que colaboram na realização da educação ao longo da vida e na valorização dos recursos humanos locais, cabendo aos estabelecimentos de ensino superior a certificação das qualificações atribuídas.

7. O Governo regula, através de decreto-lei, os requisitos para a criação de estabelecimentos de ensino superior, de forma a garantir o cumprimento dos objectivos do ensino superior, a qualidade do ensino ministrado e da investigação realizada, bem como a relevância social, científica e cultural da instituição.

Artigo 27.º
Investigação científica

1. O Estado deve assegurar as condições materiais e culturais de criação e investigação científicas, promovendo a aviação da sua qualidade.
2. Nos estabelecimentos de ensino superior são criadas as condições para promoção da investigação científica e para a realização de actividades de investigação e desenvolvimento.
3. A investigação científica no ensino superior deve ter em conta os objectivos predominantes do estabelecimento em que se insere, sem prejuízo da sua perspectivação em função do progresso, do saber e da resolução dos problemas postos pelo desenvolvimento social, económico e cultural do País.
4. Devem garantir-se as condições de publicação de trabalhos científicos e facilitar-se a divulgação dos novos conhecimentos e perspectivas do pensamento científico, dos avanços tecnológicos e da criação cultural.
5. Compete ao Estado incentivar a colaboração entre as entidades públicas, particulares e cooperativas, no sentido de fomentar o desenvolvimento da ciência, da tecnologia e da cultura, tendo particularmente em vista os interesses da colectividade.

SUBSECÇÃO IV
MODALIDADES ESPECIAIS DE EDUCAÇÃO ESCOLAR

Artigo 28.º
Identificação das modalidades especiais de educação escolar

1. Em complemento da modalidade geral de educação escolar, existem as seguintes modalidades especiais de educação escolar:
 - a) A educação especial;
 - b) O ensino artístico especializado;
 - c) O ensino recorrente;
 - d) A educação a distância.
2. Cada uma destas modalidades especiais é parte integrante da educação escolar.
3. As modalidades especiais de educação são reguladas por legislação especial própria.

Artigo 29.º
Educação especial

1. Os indivíduos com necessidades educativas especiais, de

Jornal da República

carácter mais ou menos prolongado, decorrentes da interacção entre factores ambientais e limitações próprias acentuadas, nos domínios da audição, da visão, motor, cognitivo, da fala, da linguagem e da comunicação, emocional e da saúde física, têm direito a respostas educativas adequadas.

2. A educação especial visa a integração educativa e social, a autonomia, em todos os níveis em que possa ocorrer, e a estabilidade emocional dos educandos, bem como a promoção da igualdade de oportunidades e a preparação para uma adequada formação profissionalizante e integração na vida activa.
3. A educação especial centra-se nos educandos, procurando, em todos os momentos e desde um estágio o mais precoce possível, reduzir as limitações resultantes da deficiência e desenvolver e otimizar todas as suas capacidades e todo o seu potencial e, com esse objectivo, integra actividades dirigidas aos educandos e acções destinadas a adequar os ambientes familiar e comunitário.
4. A educação especial organiza-se segundo modelos diversificados de integração em ambientes inclusivos, quer nas escolas da modalidade geral de educação escolar, nas turmas ou grupos ou em unidades especializadas, quer em estabelecimentos de educação especial, de acordo com as necessidades do educando, decorrentes do tipo e grau da sua deficiência, de forma a, evitando situações de exclusão, promover a sua inserção educativa e social.
5. A educação especial deve ser prestada, sempre que necessário, por docentes e outros técnicos especializados e pode pressupor a existência de currículos e programas e formas de avaliação adaptados às características de cada tipo e grau de deficiência.
6. Incumbe ao Estado promover e apoiar a educação especial, pertencendo as iniciativas de educação especial à administração central e local e a outras entidades particulares e cooperativas, colectivas ou individuais, nomeadamente instituições particulares de solidariedade social, associações de pais, associações de moradores, organizações cívicas ou confessionais e associações sindicais ou empregadoras.
7. Compete ao Governo, através do ministério responsável pela política educativa, definir as normas gerais da educação especial, nomeadamente quanto ao seu funcionamento e aos seus aspectos pedagógicos e técnicos, apoiando, avaliando, inspeccionando e fiscalizando a sua execução.

Artigo 30.º
Ensino artístico especializado

1. O ensino artístico especializado destina-se a pessoas com aptidões específicas para as artes, que pretendam desenvolver e aprofundar linguagens artísticas, nomeadamente nas áreas das belas artes, das artes do espectáculo, do audiovisual e multimédia, do design e das artes aplicadas.
2. O ensino artístico especializado visa proporcionar uma for-

mação de excelência e respostas diversificadas à procura individual orientada para o aprofundamento de linguagens artísticas específicas, bem como criar as bases necessárias ao desenvolvimento pessoal da maturidade artística, tendo em consideração a precocidade e a sequencialidade exigidas pelas diferentes artes.

3. O ensino artístico especializado abrange o ensino básico, o ensino secundário e o ensino superior, desenvolvendo-se de forma integrada ou articulada com estes.
4. Os planos de estudos do ensino artístico especializado são organizados de acordo com as exigências próprias de cada nível de ensino, de modo a adequar a formação artística especializada aos desafios da contemporaneidade e aos contextos culturais e artísticos, mediante recurso, em cada área artística, a composição curricular específica, que privilegie a inovação, a experimentação e a prática artísticas.
5. Os diplomas e certificados atribuídos ao ensino artístico especializado de nível básico e secundário conferem as mesmas qualificações e possibilidades de prosseguimento de estudos que os diplomas e certificados obtidos nos correspondentes níveis da modalidade geral de educação escolar.
6. Compete ao Governo, através do ministério responsável pela política educativa, definir as normas gerais do ensino artístico especializado, nomeadamente quanto ao seu funcionamento e aos seus aspectos pedagógicos, didácticos e técnicos, apoiando, avaliando, inspeccionando e fiscalizando a sua execução.

Artigo 31.º
Ensino recorrente

1. O ensino recorrente destina-se aos indivíduos que ultrapassaram a idade indicada para a frequência dos ensinos básico e secundário, aos que tendo completado o ensino básico e tendo entre dezasseis e dezoito anos de idade, trabalhem e disso façam prova e aos que não tiveram a oportunidade de se enquadrar na educação escolar na idade normal de formação.
2. O ensino recorrente tem por objecto o ensino básico e o ensino secundário.
3. O ensino recorrente é ministrado, predominantemente, em regime nocturno e as formas de acesso e os planos e métodos de estudos são organizados de modo adequado aos grupos etários a que se destinam, à experiência de vida entretanto adquirida e ao nível de conhecimentos demonstrados.
4. O ensino recorrente atribui os mesmos diplomas e certificados que os conferidos pelos ensinos básico e secundário, sem prejuízo de poder distinguir, no processo de avaliação e certificação, qualificações que permitem o prosseguimento de estudos e qualificações que não permitem esse prosseguimento.
5. Compete ao Governo, através do ministério responsável

Jornal da República

pela política educativa, definir as normas gerais do ensino recorrente, nomeadamente quanto ao seu funcionamento e aos seus aspectos pedagógicos e técnicos, apoiando, avaliando, inspeccionando e fiscalizando a sua execução.

Artigo 32.º
Educação a distância

1. Devem, nos termos da lei, ser organizadas modalidades de educação a distância, suportadas nos multimédia e nas tecnologias da informação e das comunicações, quer como complemento quer como alternativa à modalidade de educação presencial.
2. O ensino a distância terá particular incidência na educação recorrente e na formação contínua dos professores.
3. As entidades responsáveis pela educação a distância devem assumir uma vocação de promoção da inovação e da sociedade da informação e do conhecimento.
4. O Estado incentiva e reconhece a educação ao longo da vida e as aprendizagens inovadoras baseadas nas novas tecnologias da informação e das comunicações.

SECÇÃO IV
EDUCAÇÃO EXTRA-ESCOLAR

Artigo 33.º
Natureza e objectivos da educação extra-escolar

1. A educação extra-escolar tem natureza formal, não formal ou informal e destina-se a permitir a cada indivíduo, numa perspectiva de educação ao longo da vida, aumentar os seus conhecimentos e desenvolver as suas competências, em complemento da formação escolar ou em suprimento da sua carência ou das suas lacunas.
2. Compete ao Estado promover a relevância social da educação extra-escolar, em particular organizando sistemas que permitam reconhecer, validar e certificar as competências e os saberes adquiridos.
3. Constituem objectivos fundamentais da educação extra-escolar:
 - a) Eliminar o analfabetismo, literal e funcional;
 - b) Contribuir para uma efectiva igualdade de oportunidades educativas e profissionais dos indivíduos que, não tendo frequentado a educação escolar ou tendo-a abandonado precocemente ou sem sucesso, não usufruam, por qualquer razão, da formação profissional;
 - c) Promover a adaptação à vida contemporânea, mediante o desenvolvimento das aptidões tecnológicas e do saber técnico;
 - d) Assegurar a ocupação criativa dos tempos livres com actividades de natureza cultural;
 - e) Favorecer atitudes de solidariedade social e de parti-

cipação na vida da comunidade.

4. As acções de educação extra-escolar podem realizar-se em estruturas de extensão cultural do sistema escolar ou em sistemas abertos, com recurso, neste caso, aos meios de comunicação típicos da educação a distância.
5. Incumbe ao Estado promover e apoiar a educação extra-escolar, pertencendo as iniciativas de educação extra-escolar à administração central e local e a outras entidades particulares ou cooperativas, colectivas ou individuais, nomeadamente instituições particulares de solidariedade social, associações de pais, associações de estudantes e organismos juvenis, associações culturais e recreativas, associações de moradores, associações de educação popular, organizações cívicas ou confessionais e comissões de trabalhadores e associações sindicais ou de empregadores.
6. A política educativa atende à dimensão formativa da programação televisiva e radiofónica, devendo o serviço público de televisão e de rádio assegurar a existência de programação formativa, plural e diversificada.

SECÇÃO V
FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Artigo 34.º
Natureza e objectivos da formação profissional

1. A formação profissional tem natureza extra-escolar e visa a integração ou o desenvolvimento profissional dinâmico, pela aquisição ou aprofundamento de conhecimentos e de competências necessárias ao desempenho profissional específico, de forma a responder às necessidades nacionais de desenvolvimento e à evolução tecnológica.
2. A formação profissional estrutura-se de forma a desenvolver acções de:
 - a) Iniciação profissional;
 - b) Qualificação profissional;
 - c) Aperfeiçoamento profissional;
 - d) Reconversão profissional.
3. A formação profissional organiza-se como complementar da formação e da preparação para a vida activa iniciada na educação escolar, mas deve igualmente contribuir para a aquisição de qualificações profissionais iniciais por aqueles que não tenham frequentado a educação escolar ou a tenham abandonado precocemente e sem sucesso.
4. As entidades públicas responsáveis pela política educativa e pela política de emprego devem articular, entre si, as intervenções nas áreas da formação vocacional e da formação profissional, respectivamente, com vista à plena concretização dos objectivos referidos no número anterior.
5. Têm acesso à formação profissional, nos termos dos números anteriores:

Jornal da República

- a) Os que tenham concluído a escolaridade obrigatória;
 - b) Os que não tenham concluído a escolaridade obrigatória até à data limite desta;
 - c) Os trabalhadores que pretendam o aperfeiçoamento ou a reconversão profissionais;
 - d) As demais pessoas destinatárias das acções referidas no n.º 2 desta disposição.
6. A formação profissional estrutura-se segundo um modelo pedagógico e institucional flexível, que permita integrar pessoas com níveis de formação e características diferenciadas.
 7. A organização das ofertas de formação profissional deve adequar-se às necessidades de emprego nacionais, regionais e locais.
 8. A formação profissional pode estruturar-se por módulos, de duração variável e combináveis entre si, com vista à obtenção de níveis profissionais sucessivamente mais elevados.
 9. O funcionamento das ofertas de formação profissional pode ser realizado segundo formas institucionais diversificadas, nomeadamente:
 - a) Instituições específicas;
 - b) Utilização de escolas do ensino básico e secundário;
 - c) Acordos com administrações locais e empresas;
 - d) Apoios a instituições e iniciativas, públicas, particulares ou cooperativas;
 - e) Dinamização de acções comunitárias e de serviços à comunidade.
 10. A frequência e a conclusão com aproveitamento de acção ou curso, ou respectivos módulos, de formação profissional conferem o direito à correspondente certificação.

SECÇÃO VI
PLANEAMENTO CURRICULAR

Artigo 35.º
Princípios do planeamento curricular

1. A composição curricular da educação escolar tem em consideração a promoção de uma equilibrada harmonia, nos planos horizontal e vertical, entre os níveis de desenvolvimento físico e motor, cognitivo, afectivo, estético, social e moral dos educandos.
2. Os planos curriculares do ensino básico e secundário incluem, em todos os seus ciclos, de forma adequada, uma área de formação pessoal e social, que pode ter como componentes a educação para a participação cívica, a educação ecológica, a educação do consumidor, a educação familiar,

a educação para a sexualidade, a educação para a saúde e prevenção de acidentes, bem como o ensino da educação moral e religiosa.

3. Os planos curriculares do ensino básico e do ensino secundário devem ter uma estrutura de âmbito nacional, que acolha os saberes e competências estruturantes de cada ciclo, podendo acrescer a essa estrutura conteúdos flexíveis, integrando componentes regionais e locais, e desenvolvimentos curriculares previstos em contratos previamente autorizados pela tutela entre a administração escolar e as escolas.
4. Os estabelecimentos do ensino particular e cooperativo podem adoptar os planos curriculares e os conteúdos programáticos do ensino ministrados nas escolas públicas, ou adoptar planos e programas próprios, cujo reconhecimento é, nos termos da lei, reconhecido caso a caso, mediante avaliação positiva dos respectivos currículos e das condições pedagógicas da realização do ensino.
5. Os planos curriculares do ensino superior respeitam a cada um dos estabelecimentos que ministram os respectivos cursos estabelecidos, ou a estabelecer, de acordo com as necessidades nacionais e regionais e com uma perspectiva de planeamento integrado na respectiva rede.
6. O Governo pode estabelecer, a recomendação da estrutura consultiva da avaliação do ensino superior e ouvidas as estruturas representativas dos estabelecimentos de ensino superior, directrizes quanto à denominação e duração dos cursos e as áreas científicas obrigatórias e facultativas dos respectivos planos de estudos.
7. A autorização para a criação e funcionamento de instituições e cursos do ensino superior particular e cooperativo, bem como a aprovação dos respectivos planos de estudos e o reconhecimento dos correspondentes diplomas, obedece a princípios e regras comuns a todo o ensino superior.
8. O ensino-aprendizagem das línguas oficiais deve ser estruturado, de forma que todas as outras componentes curriculares do ensino básico e do ensino secundário contribuam, sistematicamente, para o desenvolvimento das capacidades ao nível da compreensão e produção de enunciados, orais e escritos, em português e tétum.

Artigo 36.º
Ocupação dos tempos livres e desporto escolar

1. As actividades curriculares dos diferentes níveis da educação escolar devem ser complementadas por acções orientadas para a formação integral e a realização pessoal dos educandos, no sentido da utilização criativa e formativa dos seus tempos livres, nomeadamente de enriquecimento cultural e cívico, de educação física e desportiva, de educação artística e de inserção dos educandos na comunidade.
2. As actividades de complemento curricular podem ter âmbito nacional, regional ou local, competindo, preferencialmente, às escolas ou agrupamento de escolas organizar as de âmbito regional ou local.

Jornal da República

3. As actividades de ocupação dos tempos livres devem valorizar a participação e o envolvimento dos educandos na sua organização, desenvolvimento e avaliação.

4. O desporto escolar visa especificamente a promoção da saúde e condição física, a aquisição de hábitos e condutas motoras e o entendimento do desporto como factor de cultura, estimulando sentimentos de solidariedade, cooperação, autonomia e criatividade, bem como a descoberta e o incentivo de talentos desportivos, com orientação por profissionais qualificados, fomentando-se a organização e gestão de eventos desportivos escolares pelos próprios praticantes.

Artigo 37.º
Investigação em educação

A investigação em educação, que o Estado fomenta e apoia, destina-se à avaliação e interpretação científica da actividade desenvolvida no sistema educativo.

CAPÍTULO III
APOIOS E COMPLEMENTOS EDUCATIVOS

Artigo 38.º
Promoção do sucesso escolar

1. São proporcionados, nos termos da lei, apoios e complementos educativos, visando fomentar, prioritariamente na escolaridade obrigatória, a igualdade de oportunidades no acesso e no sucesso escolares.

2. As necessidades escolares específicas dos alunos que frequentam a escolaridade obrigatória são compensadas através de actividades de acompanhamento e complemento pedagógicos no seio das escolas.

3. É apoiado o desenvolvimento psicológico dos alunos e a sua orientação escolar e profissional, através de serviços de psicologia e orientação, devidamente organizados, que assegurem igualmente apoio psicopedagógico às actividades escolares e ao sistema de relações da comunidade educativa.

4. É realizado, através de serviços especializados, devidamente organizados, o acompanhamento do crescimento e desenvolvimento dos alunos, de forma a promover a saúde, a consciencialização dos comportamentos sexuais e a prevenção da toxicod dependência, do alcoolismo e de outros comportamentos sociais de risco.

Artigo 39.º
Apoio de saúde escolar

Será realizado o acompanhamento do saudável crescimento e desenvolvimento dos alunos, o qual é assegurado, em princípio, por serviços especializados dos centros comunitários de saúde em articulação com as estruturas escolares.

Artigo 40.º
Ação social escolar

1. São desenvolvidos, no âmbito da educação pré-escolar e

da educação escolar, serviços de acção social escolar, destinados a compensar, em termos sociais e educativos, os alunos economicamente mais carenciados, mediante critérios objectivos e públicos de discriminação positiva, nos termos da lei.

2. Os serviços de acção social escolar concretizam-se por um conjunto diversificado de acções, nomeadamente a comparticipação em refeições, serviços de cantina, transportes escolares, alojamento, manuais e material escolar, bem como a concessão de bolsas de estudo.

Artigo 41.º
Trabalhadores-estudantes

1. É proporcionado aos trabalhadores-estudantes um regime especial de estudos, que tenha em consideração a sua situação de trabalhadores e de estudantes, no sentido de, com equidade, lhes permitir a aquisição de conhecimentos e de competências, progredindo nos sistemas de educação escolar e extra-escolar, valorizando-se pessoal e profissionalmente.

2. Compete ao Governo aprovar o regime especial dos trabalhadores-estudantes.

CAPÍTULO IV
AValiação e inspecção do sistema educativo

Artigo 42.º
Avaliação do sistema educativo

1. O sistema educativo está sujeito, na sua eficiência, eficácia e qualidade, a uma avaliação permanente, continuada e pública, a qual abrange, para além, nomeadamente, das aprendizagens dos alunos e do desempenho dos professores, do pessoal não docente e dos estabelecimentos de educação e de ensino, o próprio sistema na sua globalidade e a política educativa, tendo em consideração os aspectos educativos e pedagógicos, psicológicos e sociológicos, organizacionais, económicos e financeiros e, ainda, os de natureza politico-administrativa e cultural.

2. A avaliação do sistema educativo deve incidir sobre a educação pré-escolar, sobre todos os níveis da educação escolar, incluindo as modalidades especiais, e sobre a educação extra-escolar e a formação profissional, abrangendo os ensinos público, particular e cooperativo.

3. A avaliação do sistema educativo constitui um instrumento essencial de definição da política educativa, de promoção da qualidade do ensino e do sucesso das aprendizagens e de gestão responsável e transparente de todos os níveis do sistema de ensino.

4. A avaliação do sistema educativo deve permitir uma interpretação integrada, contextualizada e comparada de todos os parâmetros em que se baseia.

Artigo 43.º
Acreditação

A acreditação consiste no reconhecimento formal do Estado

Jornal da República

da qualidade de um estabelecimento de ensino, após uma avaliação contínua, objectiva e contextualizada a esse mesmo estabelecimento.

Artigo 44.º
Estatísticas da educação

As estatísticas da educação são instrumentos fundamentais para a formulação da política educativa e para o planeamento e a avaliação do sistema educativo, e devem ser organizadas de modo a garantir a sua realização em tempo oportuno e de forma universal.

Artigo 45.º
Inspecção da educação

1. O sistema educativo é sujeito a inspecção, nos termos da presente lei e demais legislação complementar, com vista à salvaguarda dos interesses legítimos de todos os que o integram.

2. A inspecção da educação goza de autonomia administrativa e técnica e desempenha funções de auditoria e de controlo do funcionamento do sistema educativo, nas vertentes técnica, pedagógica, administrativa, financeira e patrimonial, em termos de aferição da legalidade, de aferição da eficiência de procedimentos e da eficácia na prossecução dos objectivos e resultados fixados e na economia de utilização de recursos, bem como da aferição da qualidade da educação e do ensino.

3. A inspecção da educação deve incidir, para além das demais estruturas do sistema educativo que a ela a lei sujeita, sobre a educação pré-escolar, sobre todos os níveis da educação escolar, incluindo as suas modalidades especiais, e sobre a educação extra-escolar.

4. A inspecção da educação abrange o ensino público, bem como o particular e cooperativo, sendo que, neste caso, exerce funções de auditoria e controlo da legalidade, salvo se, em resultado de relações contratuais com o Estado, os estabelecimentos de educação e de ensino particulares e cooperativos integrarem a rede de ofertas educativas de serviço público.

5. A formação profissional é sujeita a inspecção, nos termos legais que vierem a ser aprovados por decreto-lei.

CAPÍTULO V
ADMINISTRAÇÃO DO SISTEMA EDUCATIVO

Artigo 46.º
Princípios e organização gerais

1. A administração e a gestão do sistema educativo devem respeitar os princípios de democraticidade e de participação, com vista à prossecução de objectivos, pedagógicos e educativos, de formação social e cívica, de responsabilidade, de transparência e de avaliação de desempenho individual e colectivo.

2. A administração educativa desenvolve-se ao nível central,

regional e local, devendo valorizar o princípio da subsidiariedade, pela descentralização de competências nas administrações locais.

3. A administração educativa deve assegurar a plena participação das comunidades educativas locais, mediante adequados graus de participação, em especial dos professores, dos alunos, dos pais e respectivas associações e das administrações locais, bem como de instituições representativas das actividades sociais, económicas, culturais e científicas.

4. A organização e o funcionamento da administração educativa resulta da lei, no respeito pelos números anteriores, que adopta as adequadas formas de desconcentração e descentralização administrativa, garantindo a necessária unidade de acção e eficácia, através do ministério responsável pela política educativa, ao qual compete, em especial, as funções de:

- Concepção, planeamento e definição normativa do sistema educativo;
- Coordenação da execução das medidas de política educativa;
- Coordenação da avaliação da política educativa e do sistema educativo;
- Inspecção da educação;

e) Coordenação do planeamento curricular e apoio à inovação educacional, em articulação com as escolas e com as instituições de investigação em educação e de formação de professores;

f) Gestão superior dos recursos humanos da educação, em especial docentes, assegurando os adequados planeamento e políticas de desenvolvimento;

g) Gestão superior do orçamento da educação;

h) Definição dos critérios de implantação da rede de ofertas educativas e da tipologia das escolas e seu apetrechamento;

i) Garantia da qualidade pedagógica e técnica dos meios didácticos, incluindo os manuais escolares.

5. O funcionamento de estabelecimentos de ensino, em qualquer nível de escolaridade, por entidades públicas, privadas ou cooperativas carece de licença adequada a emitir pelo Ministério da Educação.

6. A concessão da licença prevista no número anterior assenta no preenchimento das condições mínimas de funcionamento a ser estabelecidas em diploma próprio.

7. O funcionamento das escolas orienta-se por uma perspectiva de integração comunitária, sendo, nesse sentido, favorecida a fixação local dos respectivos docentes.

8. O ensino particular e cooperativo rege-se por legislação e

Jornal da República

estatuto próprios, que devem subordinar-se aos princípios da presente lei.

Artigo 47.º**Administração e gestão das escolas**

1. A administração e a gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino deve fazer-se de forma a fomentar o desenvolvimento de centros de excelência e de competências educativas e, assim, a qualidade das aprendizagens, bem como a aprofundar as condições para uma gestão eficiente e eficaz dos recursos educativos disponíveis.
2. A administração e a gestão pode fazer-se ainda na base de agrupamentos de escolas, de forma a favorecer também a integração vertical dos projectos educativos.
3. Em cada estabelecimento de educação e de ensino, ou respectivos agrupamentos, a administração e a gestão orientam-se por princípios de participação democrática de quem integra o processo educativo, de responsabilidade, de transparência e de avaliação do desempenho, individual e colectivo, tendo em consideração as especificidades de cada nível de educação e de ensino.
4. Na administração e gestão dos estabelecimentos de educação e de ensino a eficiência e eficácia na utilização e organização dos recursos humanos, materiais e financeiros, orienta-se directamente por critérios de qualidade pedagógica e científica.
5. A direcção executiva de cada agrupamento de escolas ou de cada estabelecimento não agrupado do ensino básico e do ensino secundário é assegurada, nos termos legais, por órgãos próprios, singulares ou colegiais, plenamente responsáveis, cujos titulares são escolhidos mediante um processo público que releve o mérito curricular e do projecto educativo apresentado e detenham a formação adequada ao desempenho do cargo.
6. A direcção executiva de cada agrupamento de escolas ou de cada estabelecimento não agrupado, do ensino básico e do ensino secundário, é apoiada, nos termos legais, por serviços especializados e por órgãos consultivos, de natureza pedagógica e disciplinar, sendo para estes democraticamente eleitos os representantes dos professores, dos alunos, no caso do ensino secundário, dos pais e do pessoal não docente.
7. Os estatutos dos estabelecimentos de ensino superior estabelecem órgãos próprios de administração e gestão e as regras de funcionamento interno, no respeito pela lei.
8. Os estabelecimentos do ensino superior gozam de autonomia científica, pedagógica e cultural, sem prejuízo da avaliação da qualidade do desempenho científico e pedagógico das instituições e da respectiva acreditação.
9. As universidades e os institutos politécnicos públicos gozam ainda de autonomia estatutária, científica, pedagógica, administrativa, financeira, disciplinar e patrimonial, sem prejuízo da acção fiscalizadora do Estado.

10. A autonomia dos estabelecimentos de ensino superior deve orientar-se pelo desenvolvimento da região e do País e pela efectiva elevação do nível educativo, científico e cultural dos timorenses.

**CAPÍTULO VI
RECURSOS HUMANOS DA EDUCAÇÃO**

Artigo 48.º**Funções de educador e de professor**

1. A orientação e as actividades pedagógicas na educação pré-escolar são asseguradas por educadores de infância e a docência em todos os níveis e ciclos de ensino é assegurada por professores, detentores, em ambos os casos, de diploma que certifique a formação específica que os habilita para a educação e o ensino, de acordo com as necessidades do desempenho profissional relativo à educação e a cada nível de ensino.
2. Os educadores de infância e os professores do ensino básico adquirem a qualificação profissional através de cursos superiores, que conferem o grau de bacharel, organizados em estabelecimentos do ensino universitário ou equivalente.
3. A qualificação profissional dos professores do ensino secundário adquire-se através de cursos superiores, que conferem o grau de licenciatura, organizados em estabelecimentos do ensino universitário.
4. A qualificação profissional dos professores do ensino secundário pode, ainda, adquirir-se através de cursos de licenciatura ministrados em estabelecimentos do ensino universitário, que assegurem a formação científica na área de docência respectiva, complementados por formação pedagógica adequada.
5. A qualificação profissional dos professores de disciplinas de natureza vocacional ou artística, do ensino básico e do ensino secundário, pode adquirir-se, respectivamente, através de cursos de bacharelato e licenciatura, que assegurem a formação na área da disciplina respectiva, complementados por formação pedagógica adequada.
6. Constitui habilitação científica para a docência no ensino superior o grau de doutor e o grau de mestre, no ensino superior universitário, e o grau de licenciado ou o equivalente, no ensino superior técnico, podendo ainda exercer a docência outras individualidades reconhecidamente qualificadas e coadjuvar na docência pessoas habilitadas com o grau de licenciado ou equivalente, no ensino superior universitário, ou ainda com o grau de bacharel, no ensino superior técnico.

Artigo 49.º**Princípios sobre a formação de educadores e professores**

1. A formação de educadores e professores assenta nas seguintes modalidades principais:
Formação inicial de nível superior, que proporcione a infor-

Jornal da República

mação, os métodos e as técnicas, científicos e pedagógicos, de base, bem como a formação pessoal e social adequadas ao exercício da função;

Formação contínua, que complementa e actualiza a formação inicial, numa perspectiva de formação permanente, suficientemente diversificada, de modo a assegurar o complemento, aprofundamento e actualização de conhecimentos e de competências profissionais relevantes e a possibilitar a mobilidade e a progressão na carreira, assim como a requalificação na mesma carreira;

- a) Formação especializada, que habilita para o exercício de funções particulares que a requeiram;
 - b) Formação profissional, após uma formação geral universitária e na perspectiva da reconversão de profissão.
2. A formação de educadores e professores assenta nos seguintes princípios organizativos:
 - a) Formação flexível, que permita a reconversão e a mobilidade dos educadores e professores, nomeadamente o necessário complemento de formação profissional;
 - b) Formação integrada, quer no plano da preparação científico-pedagógica, quer no da articulação teórico-prática;
 - c) Formação assente em práticas metodológicas afins das que o educador e o professor têm necessidade de utilizar na prática pedagógica;
 - d) Formação que estimule uma atitude crítica e actuante relativamente à realidade social;
 - e) Formação que favoreça e estimule a inovação e a investigação, particularmente em relação com as actividades educativas e de ensino;
 - f) Formação participada, que conduza a uma prática reflexiva e continuada de auto-informação e auto-aprendizagem.
 3. Compete ao Governo, aprovar por decreto-lei, o regime de formação de educadores e professores, definindo, nomeadamente, os requisitos dos cursos de formação inicial de professores, os perfis de competência e de formação, bem como as características de um período de indução e respectiva avaliação, para ingresso na carreira docente, os padrões de qualidade, as qualificações para o exercício de outras funções educativas, nomeadamente educação especial, administração escolar ou educacional, organização e desenvolvimento curricular, supervisão pedagógica e formação de formadores.
 4. O Estado pode apoiar a formação contínua dos docentes em exercício de funções nos estabelecimentos de ensino particular e cooperativo que se integrem na rede de ofertas de educação e de ensino de serviço público.

Artigo 50.º**Princípios das carreiras do pessoal docente e do pessoal não docente**

1. Os professores, educadores, pessoal não docente das es-

colas e outros profissionais da educação têm direito a retribuição e carreira compatíveis com as suas habilitações e responsabilidades profissionais, sociais e culturais, nos termos legais.

2. A progressão nas carreiras está necessariamente ligada à avaliação do desempenho de toda a actividade desenvolvida, individualmente ou em grupo, na instituição educativa, no plano da educação e do ensino e da prestação de outros serviços à comunidade, bem como às qualificações profissionais, pedagógicas e científicas.
3. A todos os educadores, professores, pessoal não docente das escolas e outros profissionais da educação é reconhecido o direito e o dever à formação contínua relevante para o desempenho das respectivas funções, em complemento do dever permanente e continuado de auto-informação e auto-aprendizagem.
4. O pessoal não docente das escolas deve possuir como habilitação mínima o ensino básico ou equivalente, devendo-lhe ser proporcionada uma formação complementar adequada.

**CAPÍTULO VII
RECURSOS MATERIAIS E FINANCEIROS**

Artigo 51.º**Rede de ofertas educativas**

1. Compete ao Estado organizar uma rede de ofertas de educação e de ensino, ordenada, em termos qualitativos e quantitativos, e actualizada, que, no desempenho de um serviço público, cubra as necessidades de toda a população, assegurando a existência de projectos educativos próprios, desenvolvidos no âmbito da autonomia das escolas públicas, particulares e cooperativas, e, do mesmo modo, uma efectiva liberdade de opção educativa das famílias.
2. Integram a rede de ofertas educativas os estabelecimentos de educação e de ensino particular e cooperativo que respeitem os princípios, objectivos, a organização e as regras de funcionamento do sistema educativo, incluindo de qualificação académica e de formação exigidas para a docência.
3. No reconhecimento do valor do ensino particular e cooperativo, o Estado tem em consideração, no ordenamento da rede de ofertas de educação e de ensino de serviço público, e numa perspectiva de racionalização de recursos e de promoção da qualidade das ofertas educativas, os estabelecimentos de educação e de ensino particular e cooperativo existentes ou a criar.
4. O Estado apoia financeiramente, mediante contrato e nos termos legais, o ensino particular e cooperativo, tendo em consideração a escolha das famílias, quando, integrando-se os respectivos estabelecimentos na rede de ofertas de educação e de ensino de serviço público, prossegam os objectivos de desenvolvimento da educação.

Artigo 52.º**Planeamento da rede de ofertas educativas**

1. O ordenamento da rede de ofertas educativas constitui um

Jornal da República

objectivo permanente da política educativa e da sua adequação ao território, no sentido de corresponder à procura educativa, de assegurar a articulação e complementaridade dos conteúdos daquelas ofertas e o desenvolvimento qualitativo das mesmas, de assegurar uma efectiva igualdade de oportunidades educativas, de compensar as assimetrias regionais e locais e de concretizar as opções estratégicas do desenvolvimento do País.

- No planeamento e ordenamento da rede de ofertas educativas deve assegurar-se, nos termos da lei, uma efectiva intervenção das administrações locais e uma participação, de forma institucionalizada, das comunidades locais, com vista à elaboração e actualização de cartas escolares que se constituam como instrumento de nível regional e local do planeamento de ofertas educativas, reflexo do planeamento da rede nacional de ofertas educativas.
- O Governo aprova anualmente a rede educativa, traduzida na configuração da organização territorial das ofertas educativas e dos edifícios escolares, afectos aos estabelecimentos de educação pré-escolar e de educação escolar.

Artigo 53.º
Edifícios escolares

- Os edifícios escolares devem ser construídos para acolherem, para além das actividades escolares, actividades de ocupação de tempos livres e o envolvimento da escola em actividades extra-escolares e devem ser planeados na óptica de um equipamento integrado e com flexibilidade para permitir, sempre que possível, a sua utilização em diferentes actividades da comunidade e a sua adaptação em função das alterações dos diferentes níveis de ensino, dos currículos e dos métodos educativos.
- A densidade da rede e a dimensão dos edifícios escolares devem ser ajustadas às características e necessidades regionais e locais e à capacidade de acolhimento de um número equilibrado de alunos, de forma a garantir as condições de uma boa prática pedagógica e a realização de uma verdadeira comunidade escolar e educativa.
- Na concepção dos edifícios escolares e na escolha dos equipamentos consideram-se as necessidades especiais das pessoas com deficiência.
- A concepção dos edifícios escolares deve orientar-se para tipologias que acolham todos os ciclos do ensino básico e tipologias que acolham todas as modalidades do ensino secundário, sem prejuízo de, com respeito pelas estruturas etárias correspondentes a cada ciclo do ensino básico e das especificidades funcionais de cada um deles, se admitirem tipologias mais abrangentes.
- A educação pré-escolar realiza-se em unidades distintas ou incluídas em edifícios escolares onde também seja ministrado o ensino básico ou, ainda, em edifícios onde se realizem outras actividades sociais, nomeadamente a valência de creche ou a educação extra-escolar com respeito pela natureza específica das crianças dos três aos seis anos.
- A gestão dos espaços deve obedecer ao imperativo de,

também por esta via, se contribuir para o sucesso educativo e escolar dos alunos.

Artigo 54.º
Recursos educativos

- Consideram-se recursos educativos os meios materiais utilizados para a adequada realização da actividade educativa.
- São recursos educativos privilegiados, a exigirem especial consideração:
 - Os manuais escolares e outros recursos em suporte digital;
 - As bibliotecas e mediatecas escolares;
 - Os equipamentos laboratoriais e oficinais;
 - Os equipamentos para a educação física e desportos;
 - Os equipamentos para a educação musical e plástica;
 - Os recursos para a educação especial.
- Para apoio e complementaridade dos recursos educativos existentes nas escolas e ainda com o objectivo de racionalizar o uso dos meios disponíveis, devem ser criados centros de recursos educativos, por iniciativa das escolas, das administrações locais ou da administração educativa.

Artigo 55.º
Financiamento da educação

- A educação é considerada, na elaboração dos planos e do Orçamento do Estado, como uma prioridade nacional.
- As verbas destinadas à educação devem ser distribuídas em função das prioridades estratégicas do desenvolvimento do sistema educativo.

CAPÍTULO VIII
DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS E FINAIS

Artigo 56.º
Pessoal docente e não docente

- Serão tomadas medidas no sentido de dotar os ensinos básico e secundário com docentes habilitados profissionalmente, mediante modelos de formação inicial conformes com o disposto na presente lei, de forma a tornar desnecessária, no mais curto prazo de tempo, a contratação, em regime permanente, de professores sem habilitação profissional.
- Será organizado um sistema de profissionalização em exercício para os docentes devidamente habilitados actualmente em exercício ou que venham a ingressar no ensino, de modo a garantir-lhes uma formação profissional equivalente à ministrada nas instituições de formação inicial para os respectivos níveis de ensino.

Jornal da República

- O Governo elaborará um plano de emergência de construção e recuperação de edifícios escolares e o seu apetrechamento, no sentido de serem satisfeitas as necessidades da rede escolar, com prioridade para o ensino básico.

dições que facilitem a integração no sistema educativo das crianças e dos jovens que regressem a Timor-Leste, filhos de cidadãos timorenses.

Artigo 62.º
Legislação complementar

As bases contidas na presente lei são desenvolvidas por iniciativa do Governo, através da aprovação da legislação complementar, com acompanhamento da Comissão Nacional da Educação.

Artigo 63.º
Entrada em vigor

A presente lei entra em vigor no dia seguinte ao da sua publicação.

Aprovada em 9 de Outubro de 2008.

O Presidente do Parlamento Nacional,

Fernando La Sama de Araújo

Promulgada em 17/10/08

Publique-se.

O Presidente da República,

Dr. José Ramos Horta

- O regime de transição da estrutura actual da educação escolar para a prevista na presente lei é aprovado por decreto-lei, com acompanhamento da Comissão Nacional da Educação.
- A transição referida no número anterior não pode prejudicar os direitos adquiridos por professores, alunos e pessoal não docente das escolas.

Artigo 57.º
Estabelecimentos de educação e de ensino integrados no sistema educativo

- A partir do ano lectivo 2010 apenas poderão integrar o sistema educativo timorense os estabelecimentos de educação e de ensino que utilizem como línguas de ensino as línguas oficiais de Timor-Leste.
- Excepcionalmente, o Governo, através do ministério responsável pela política educativa, poderá acreditar e autorizar, em casos devidamente justificados, o funcionamento de estabelecimentos de educação e de ensino com dispensa do estabelecido no número anterior.

Artigo 58.º
Escolaridade obrigatória

- O regime de nove anos de escolaridade obrigatória previsto na presente lei aplica-se aos alunos que se inscreverem no primeiro ano do primeiro ciclo do ensino básico a partir do ano lectivo de 2008-2009 em diante.
- Ficam igualmente abrangidos pelo regime da obrigatoriedade de frequência do ensino básico os alunos que não completaram ainda dezassete anos de idade.

Artigo 59.º
Apoios educativos

- As funções de administração e os apoios educativos que cabem às administrações locais será regulada por legislação especial.
- Compete ao Governo aprovar por decreto-lei, a legislação especial referida no número anterior.

Artigo 60.º
Sistema de equivalências

Compete ao Governo definir e aprovar por decreto-lei, o sistema de equivalência entre estudos, graus e diplomas do sistema educativo timorense e os de outros países.

Artigo 61.º
Integração de crianças e jovens da diáspora Timorense

O Governo deverá criar e desenvolver as necessárias con-

