

CEISA

Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa

Colecção

Documentos de Trabalho

Nº 71

António M. de Almeida Serra

Timor Leste: o petróleo e o futuro

Lisboa
2006

*O CEsA não confirma nem infirma
quaisquer opiniões expressas pelos autores
nos documentos que edita.*

Timor Leste: o petróleo e o futuro

por

António M. de Almeida Serra ¹
ISEG/UTL - Lisboa/Portugal²

Timor Leste nasceu, como país independente reconhecido como tal por toda a comunidade internacional, em 20 de Maio de 2002 depois de um período de transição pós-Referendo de 1999 em que a sua administração esteve a cargo das Nações Unidas. Dadas as circunstâncias particularmente difíceis em que se deu “o nascimento [da] Nação” — recorde-se a destruição de parte significativa do capital físico do país, a redução do seu capital humano e a violência que o rodeou — é natural que muitos se perguntassem sobre a viabilidade do país ou, mais concretamente, a possibilidade de ele assegurar, no futuro, uma vida menos dramática e bem mais digna de ser vivida para os seus cidadãos.

Quanto à infraestrutura física, calcula-se que cerca de 30% das construções do país tenham sido destruídas, sendo o grau de destruição diferente de região para região: a ponta leste e a zona perto da fronteira com Timor Ocidental, indonésio, foram as mais atingidas, assim como as zonas de Dili e de Manatuto. A zona central, particularmente a correspondente à Diocese de Baucau, foi mais poupada. A cidade capital, Dili, por exemplo, viu serem destruídos praticamente todos os seus edifícios públicos com exceção do chamado “Palácio do Governo”, onde se concentrava o topo do executivo (provincial) indonésio e funciona hoje a Presidência do Conselho de Ministros e o gabinete do Presidente deste.

Simultaneamente, muitas habitações e casas comerciais foram igualmente destruídas pelas chamadas “milícias” e/ou pelos soldados indonésios que adoptaram uma prática de “terra queimada” com um argumento que poderá ser sintetizado como segue: “fomos nós que construímos e se não é para nós também não é para vocês, que passarão a comer pedras”!...

Além disso, a maior parte das pouquíssimas estruturas produtivas que mereciam o nome de “indústrias” foram destruídas ou desmontadas e enviadas para a Indonésia. Isto inclui um número muito significativo de geradores de energia espalhados pelo país, essenciais à vida do dia a dia das populações e também ao funcionamento quer das instituições quer das actividades económicas e sociais (hospitais, etc).

Refira-se que, desde aquela época e principalmente durante a administração da ONU foi possível, graças ao importantíssimo apoio financeiro dos doadores, reconstruir parte importante dos edifícios públicos necessários ao funcionamento da Administração do Timor

¹ - Docente do ISEG/UTL e coordenador da Unidade de Estudos Asiáticos do CESA, o centro de estudos da área de desenvolvimento do Instituto (www.iseg.utl.pt/cesa). Lecciona no ISEG as disciplinas de “Economia Asiática” (Licenciatura; <http://pascal.iseg.utl.pt/~cesa/asiatica.htm>) e de “Políticas Económicas de Desenvolvimento” (Mestrado; <http://www.iseg.utl.pt/disciplinas/mestrados/dci/apresent.htm>). Trabalhou três anos em Timor-Leste, entre 2001 e 2005, primeiro como coordenador do primeiro Relatório de Desenvolvimento Humano do país (PNUD) e depois como conselheiro económico da Autoridade Bancária e de Pagamentos, o banco central de Timor Leste (www.bancocentral.tl)

²Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa (www.iseg.utl.pt)

independente. Também a maioria das habitações e estabelecimentos comerciais foram reconstruídos. A reposição da situação quanto às instalações industriais e de fornecimento de energia tem levado mais tempo, nomeadamente fora das grandes cidades como Dili (a capital, com cerca de 150 mil hab.) e Baucau, a segunda maior cidade

Uma das tarefas realizadas pela Indonésia em Timor Leste foi a construção de estradas e de escolas. Porém, muitas destas últimas foram destruídas e a normalmente má qualidade de construção das primeiras significa que as despesas de conservação "herdadas" pelo novo governo são enormes.

Em relação ao capital humano refira-se apenas que a qualidade da formação dos timorenses herdada da Indonésia é relativamente baixa e que a maioria dos quadros superiores da administração colonial indonésia era, como na maioria das situações coloniais, originária do país colonizador. Daí as enormes necessidades de formação — o mais acelerada possível... — que Timor Leste tem neste momento e a todos os níveis.

Aquele questionar da viabilidade do país encontra alguma razão de ser no facto de Timor Leste ter, ao longo da sua história dos últimos 500 anos, vivido essencialmente do que poderíamos designar por várias fases de "acumulação externa", em que o contributo dos recursos nacionais para o desenvolvimento foi relativamente limitado por serem, eles mesmos, limitados — ou, pelo menos, assim se pensava, crendo-se que o país dificilmente sairia do ciclo da produção e exportação de algum sândalo e café e pouco mais.

De facto, se no vasto período histórico que vai desde o início da colonização portuguesa — nos idos de '500 — até ao fim desta se poderá dizer que a acumulação foi quase inexistente e que a pouca que existiu esteve sob controlo de Portugal, no período da colonização indonésia ela foi já de uma dimensão apreciável e teve origem, na sua maior parte, em recursos com origem fora da então 27ª província da Indonésia ("Timor Timur" ou, como também era conhecida, Tim-Tim). Num terceiro período, iniciado com o referendo de 1999 e, em particular, com o advento da administração das Nações Unidas no final desse ano, a acumulação que possibilitou o início do processo de transformação do país teve origem nos doadores internacionais, os quais contribuíram, só nos três anos que precederam a independência, com cerca de 620 milhões USD (além das despesas com as forças militares de manutenção da paz); este valor pode ser comparado com os cerca de 140 milhões USD de despesas orçamentadas no OGE desses três anos.

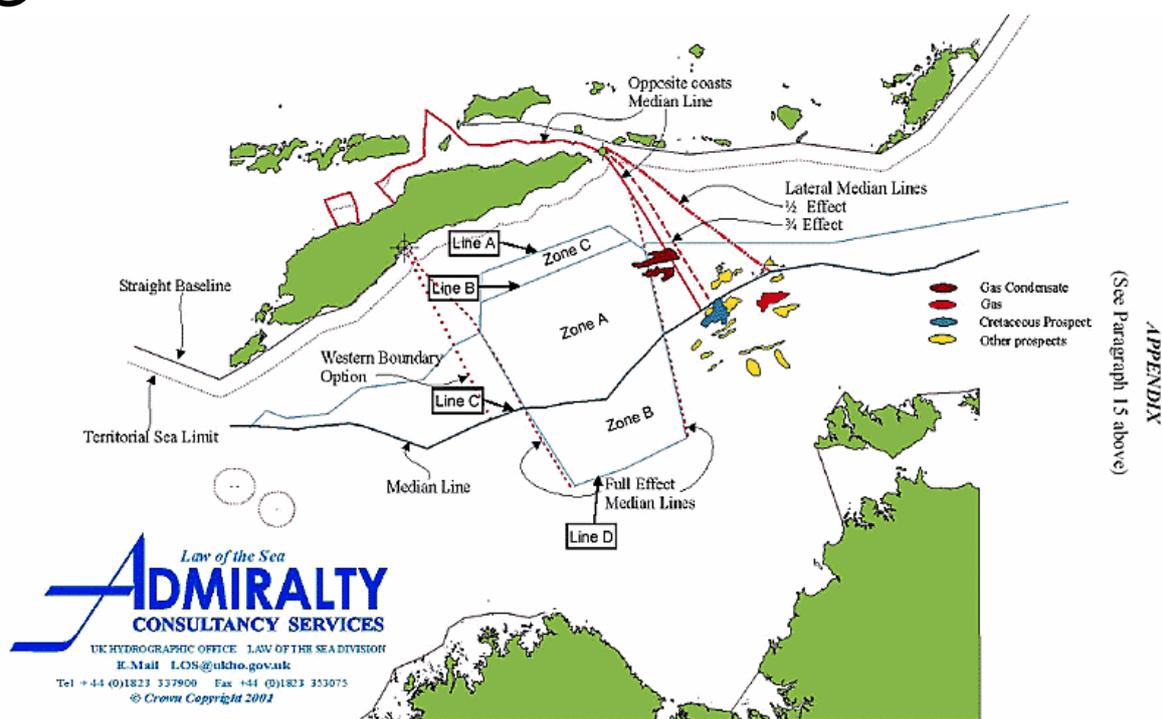
Hoje? E no futuro?

Objectivo deste pequeno texto é abordar os aspectos essenciais da resposta a estas perguntas. Comece-se, porém, por esclarecer que, como dizia Keynes, a verdade é que "a longo prazo estamos todos mortos", o que neste contexto é quase a mesma coisa que dizer que "o futuro a Deus pertence", assim manifestando uma incapacidade de o prevermos — principalmente quando esse "futuro" significa, provavelmente, o que se passará daqui a cerca de 40-50 anos... Uma verdade "*lapalisseana*" será dizer que esse futuro dependerá, em boa parte, do que for o presente e o futuro a médio prazo.

Como será este? Face ao que se sabe hoje é quase inevitável que ele vai estar muito ligado ao resultado da exploração do petróleo no Mar de Timor (o que fica entre o sul da ilha e o norte da Austrália) e, a acreditar em notícias recentes, também ao da exploração de petróleo *onshore*, no próprio solo timorense.

Quanto a este último as informações disponíveis não são muitas, sabendo-se apenas que há trabalhos de sismologia em fase adiantada (efectuados por empresas da Noruega e da China Popular com financiamento dos respectivos países) que permitem ao Governo de Timor Leste afirmar, no último relatório preparado para ser apresentado na reunião anual com os doadores de ajuda externa ³, que espera que cerca de 2007-08 esta produção permita produzir o suficiente para, recorrendo ao que designa por mini-refinarias ⁴, satisfazer a maioria da procura interna de produtos petrolíferos e que é hoje totalmente satisfeita pelos cerca de 40 milhões de USD de importações de tais produtos. Alguns, mais cépticos, esperarão para ver...

O grosso dos recursos a serem utilizados pelo país terão, pois, origem no Mar de Timor.



Neste (vd. mapa acima) poderemos distinguir duas grandes áreas: uma delas caracteriza-se por a soberania territorial de Timor ser inquestionável; na outra, devido a um litígio de fronteiras marítimas entre o país e a Austrália e que vem desde a colonização portuguesa, a soberania de Timor Leste tem algumas limitações.

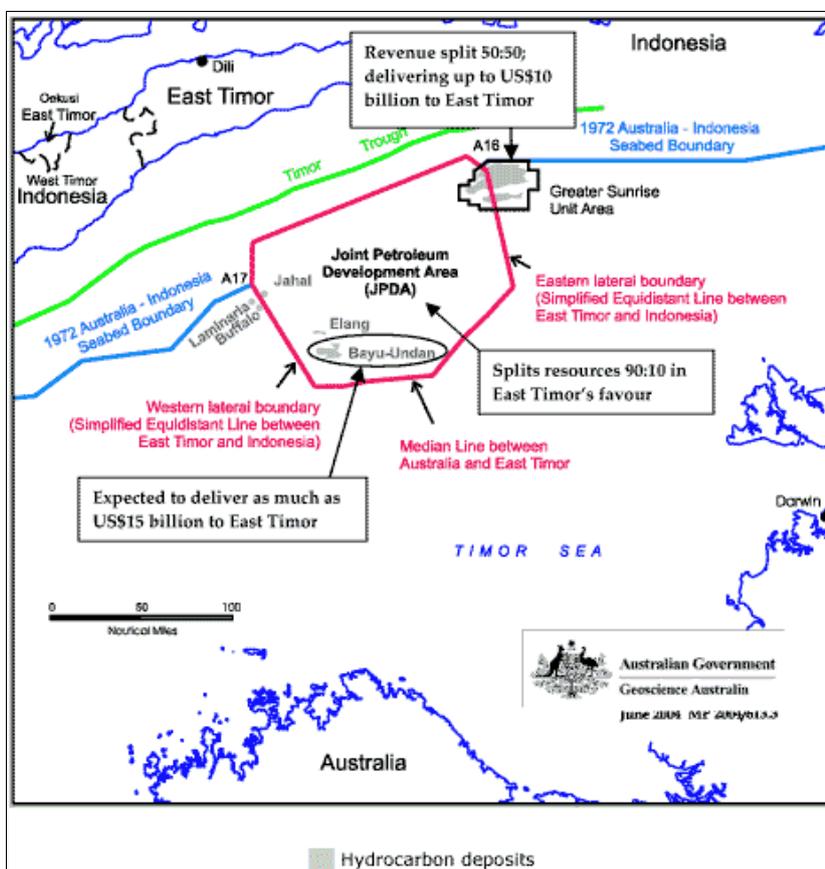
³ Government of Timor-Leste *Combating poverty as a national cause*, Dili, March/2006, pg 26

⁴ “Devido à alta qualidade da produção de crude prevista em terra, será necessária muito pouca refinação para o uso doméstico do recurso. Deste modo as perspectivas apontam para que uma série de mini-refinarias possam dar resposta à maior parte das necessidades da nação em termos de produtos petrolíferos dentro de um espaço de tempo relativamente curto”. Vd GOVERNO DE TIMOR LESTE *Combate à pobreza como causa nacional*, Março/2006; Relatório à reunião de “parceiros de desenvolvimento” de 3-4.Abr.06, pg 28

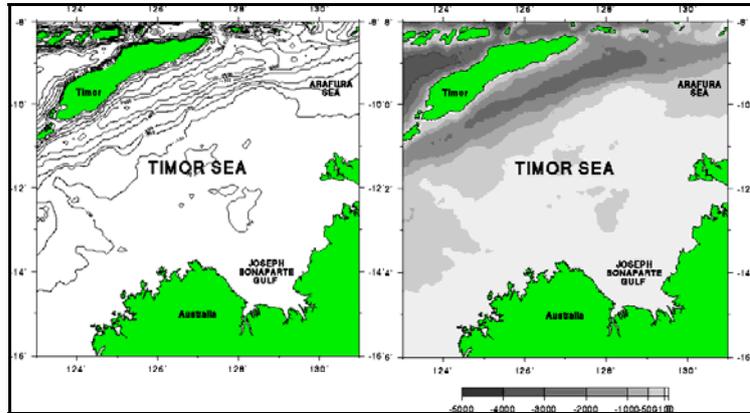
No mapa acima a zona exclusivamente timorense é a que se encontra mais perto da costa sul de Timor Leste, incluindo a que, no “caixotão” assinalado, está designada como “Zone C”. A zona desse “caixotão” designada por “Zone B” é inequivocamente australiana e a zona assinalada como “Zone A” é a actualmente designada por “Zona de Exploração Petrolífera Conjunta”. Ela surgiu inicialmente nos acordos estabelecidos entre a Austrália e a Indonésia durante a administração colonial desta sobre Timor Leste e foi mantida, no essencial, nos acordos posteriores entre Timor Leste e a Austrália que referimos mais adiante .

Estudos científicos da zona inequivocamente timorense permitiram concluir que ela, apesar das grandes profundidades que caracterizam a maior parte desta área, é rica em petróleo, estimando o governo timorense que haverá nela mais petróleo do que o existente na área cuja riqueza é actualmente mais conhecida, a de Exploração Conjunta entre Timor Leste e a Austrália. Decorre neste momento um concurso internacional para a exploração de vários talhões nesta área, esperando-se que este processo esteja concluído em meados deste ano. As empresas que ganharem o concurso poderão então começar a fase de exploração e as que forem bem sucedidas poderão, depois, iniciar a extracção/produção nos poços que encontrarem.

A zona que está mais estudada é, portanto, a zona de exploração conjunta. Para além de alguns pequenos poços — alguns já quase extintos — o campo petrolífero mais importante que nele existe e que iniciou a sua produção há cerca de dois anos é designado por Bayu Undan. Além dele existe um outro, cerca de 2,5 vezes maior, que é o Greater Sunrise e que só parcialmente se encontra dentro da zona de exploração conjunta. O conflito de fronteiras marítimas entre Timor Leste e a Austrália tem como pano de fundo a existência destes dois poços e a consequente apropriação dos recursos que eles proporcionam.



Tal conflito radica no facto de Timor Leste e a Austrália basearem as suas reclamações fronteiriças em duas versões, uma mais antiga que outra, da Lei Internacional do Mar. A versão mais antiga desta dava grande importância à plataforma continental (até aos -200 metros de profundidade) de cada país na definição da área marítima que ele pode reclamar para a sua zona económica exclusiva. Ora, os desígnios do Bom Deus fizeram com que a plataforma continental da Austrália seja, nesta área, excepcionalmente larga. Naturalmente a Austrália aproveita-se disso para reclamar para si um quinhão maior, pretendendo levar a linha da sua fronteira marítima para o mais longe possível das suas costas.



Esta pretensão vai contra as normas da versão mais moderna da Lei Internacional do Mar, a qual determina que cada país tem direito a delimitar como zona económica exclusiva 188 milhas náuticas a partir do limite exterior do seu mar territorial (12 milhas da costa) independentemente da dimensão da plataforma⁵. Se não houver 400 milhas separando dois países, a fronteira deve ser definida pela linha equidistante de ambos. Ora, é isto que acontece no Mar de Timor: a distância entre a ilha de Timor e a Austrália é inferior a estas 400 milhas náuticas.

Logo, e de acordo com os princípios desta versão mais recente da Lei do Mar — e que é subscrita por Timor Leste, a fronteira marítima entre os dois países envolvidos deverá ser definida por tal linha equidistante. É ela que aparece no primeiro mapa identificada como a “median line”. Como se pode verificar, a ser aceite por ambas as partes — neste caso pela Austrália já que Timor Leste a defende como sendo a única admissível e justa —, toda a actual zona de exploração conjunta (“Zone A”), incluindo o poço de Bayu Undan, passaria a estar sob a soberania completa de Timor Leste revertendo para ele todas as receitas que a sua exploração proporcione.

Mas a questão não se levanta apenas em relação à fronteira “horizontal” entre os dois países. De facto, ao atingir a Independência Timor Leste deparou-se com uma situação que resulta do acordo de fronteiras estabelecido entre a Austrália e a Indonésia e que define fronteiras “laterais” que Timor Leste também contesta por não se coadunarem com os princípios da Lei Internacional do Mar.

No mapa inicial as diversas “linhas laterais” correspondem a outras tantas versões “defensáveis” para essa fronteira. Ora, repare-se que se a fronteira actualmente existente na parte mais oriental do mapa (a da direita) faz com que cerca de 20% do poço “Greater Sunrise” esteja dentro da área de exploração conjunta, qualquer das outras atira com essa fronteira mais para oriente. No mínimo, ela deverá ser deslocada para uma posição em que 80% da área do “Greater Sunrise” passa a estar dentro da zona conjunta, ficando os restantes 20% na zona económica exclusiva da Austrália. Do mapa resulta que há mesmo interpretações da Lei do Mar que poderão levar a que a totalidade deste último poço esteja na zona conjunta

⁵ Estas normas implicam, portanto, que a ZEE pode ir até às 200 milhas da linha de costa tomada como base para a definição do mar territorial

— a qual, a aceitar-se a linha meridiana como fronteira “horizontal”, deveria ser de soberania completa e irrestrita de Timor Leste.

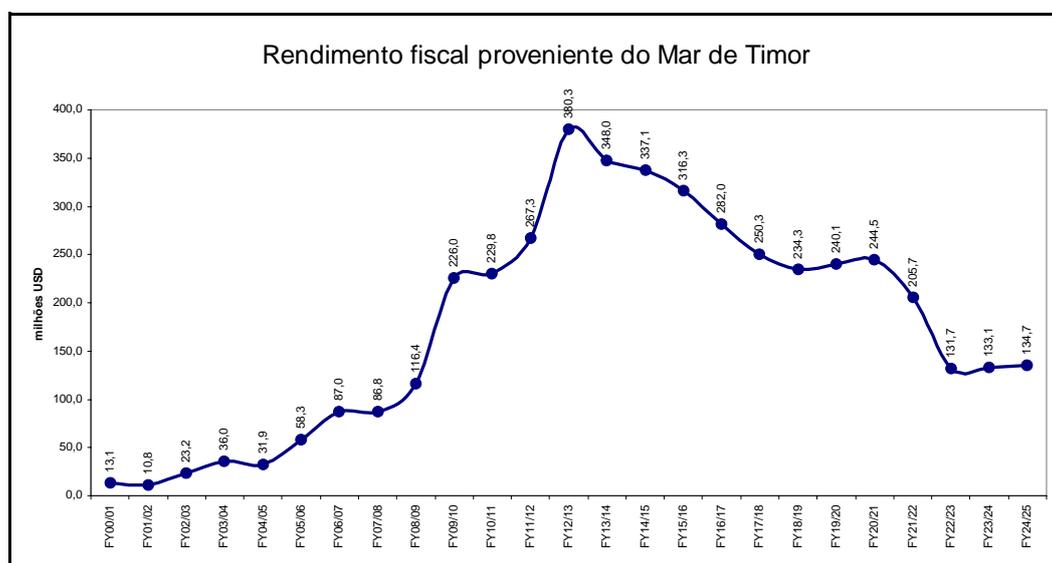
Isto é: se a Austrália aceitasse aplicar a actual Lei Internacional do Mar parte importante da riqueza petrolífera do Mar de Timor nesta região passaria a ser exclusivamente de Timor Leste. A inexistência de um acordo global de fronteiras obrigou os dois países a chegarem a um acordo sem incidências fronteiriças — o que quer dizer que as reclamações de Timor Leste quanto a estas não desapareceram — sobre a forma de repartirem entre si tal riqueza.

Este acordo é, afinal, não um mas um conjunto de dois grandes acordos. O primeiro foi começado a negociar ainda durante a administração de Timor Leste pela ONU e consistiu, no essencial, no reconhecimento da existência da Zona de Exploração Conjunta — a referida zona “A” do mapa inicial.

Porém, ao contrário do que estabelecia o acordo anterior entre a Austrália e a Indonésia, este estabeleceu que 90% das receitas (essencialmente impostos e *royalties*) a cobrar pela administração da zona — e que é tutelada por ambos os países — deveriam ser entregues a Timor Leste, ficando a Austrália com os restantes 10%. No acordo anterior as receitas eram divididas igualmente entre as partes (50%-50%). Note-se, porém, que tais receitas eram relativamente reduzidas pois na época o principal poço da área (Bayu Undan) ainda não estava a ser explorado

No segundo acordo, alcançado em 2005, as partes decidiram, face à total recusa da Austrália em rever as fronteiras marítimas — no essencial com receio que isso pudesse ser utilizado como argumento pela Indonésia para pedir, também ela, a revisão das suas fronteiras marítimas⁶ — adiar a definição das fronteiras (pelo menos) por 50 anos, quando os recursos petrolíferos actualmente conhecidos na região estiverem esgotados...

Isto é, os países “concordaram em discordar” sobre as suas fronteiras e o preço a pagar pela Austrália para obter a concordância de Timor Leste foi a atribuição a este de 50% das receitas do poço “Greater Sunrise”. Note-se que no acordo anterior o país teria direito a 90% das receitas dos 20% daquele poço que estão na zona de exploração conjunta. A parte de Timor Leste nas receitas deste poço passarão, portanto, de 18% para 50%.



⁶ - O que constituiria grave prejuízo para a Austrália pois parte importante da sua produção petrolífera se encontra em águas que passariam para a soberania da Indonésia se fosse aplicada a mais recente Lei do Mar

Note-se que ele ainda não está em produção, estimando-se que tal não venha a acontecer tão cedo — provavelmente só perto do final da presente década.

Resumindo: Timor Leste tem, pois, e no que respeita à riqueza petrolífera do Mar de Timor, direito a:

- a. 90% das receitas fiscais, de *royalties* e similares do poço de Bayu Undan (já em exploração desde há cerca de 2 anos);
- b. 50% das receitas do Greater Sunrise; e a
- c. totalidade das receitas fiscais e de *royalties* da sua zona económica não sujeita a diferendo internacional e que, como acredita o governo Timorense, são bem maiores do que as que poderão ser recebidas ao abrigo dos acordos com a Austrália por nela existirem mais recursos petrolíferos que nos poços já referidos.

Mas em que consiste tal riqueza petrolífera? Basicamente de crude e de gás natural. Em Bayu Undan haverá, segundo as estimativas existentes, cerca de 175 milhões de barris de LPG (Liquified Petroleum Gas), 229 milhões de barris de crude e 66 milhões de toneladas de LNG (Liquified Natural Gas), tudo no equivalente a 1,05 mil milhões de barris de petróleo. No Greater Sunrise haverá 300 milhões de barris de condensado e 177 milhões de toneladas de LNG, num total equivalente a cerca de 2,05 mil milhões de barris de petróleo.

Segundo estimativas efectuadas em 2002, aquando do primeiro acordo, as regras então estabelecidas significavam que Timor Leste “perderia” para a Austrália cerca de 55% da riqueza que lhe caberia se as fronteiras marítimas fossem definidas de acordo com os princípios defendidos por Timor Leste e que não são, afinal, mais do que o que prevê a lei internacional aplicável.

Segundo os dados revelados na imprensa em Março de 2003, por ocasião da assinatura do Acordo de “unitização” que aplicava ao poço de Greater Sunrise o princípio de 90%/10% na repartição das receitas na zona de exploração conjunta, as receitas previsíveis para Timor Leste seriam as seguintes: de Bayu-Undan, cerca de 6 biliões de USD durante cerca de 20 anos — o período previsto para a exploração do poço, findo o qual ele se esgotaria ---, numa média de 300 milhões USD anuais; do “Greater Sunrise”: um total de 2 biliões de USD durante a sua exploração, a começar, provavelmente, no final desta década. Isto perfaz uma receita de cerca de 5 biliões de USD (aos preços da época da estimativa, muito mais baixos que os actuais) até cerca de 2030-2040.

O FMI, por sua vez, estimava em 2003 que o rendimento fiscal de Timor Leste proveniente do Mar de Timor — na época só eram considerados os rendimentos de Bayu Undan, o único poço cuja entrada em exploração era já uma garantia — se comportaria da forma antevista no gráfico abaixo no período de 2000 a 2025. A previsão nele estabelecida foi completamente ultrapassada pelo “disparar” dos preços internacionais do crude a partir de meados de 2005.

Por sua vez, aquando do processo de elaboração do Orçamento de Estado de 2004/05 o Governo timorense estimava que as receitas com esta proveniência seriam de cerca de 44 milhões de USD no ano fiscal (de 1/Jul/2004 a 30/Jun/05), mais 12 milhões USD do que a estimativa do FMI que consta do gráfico abaixo.

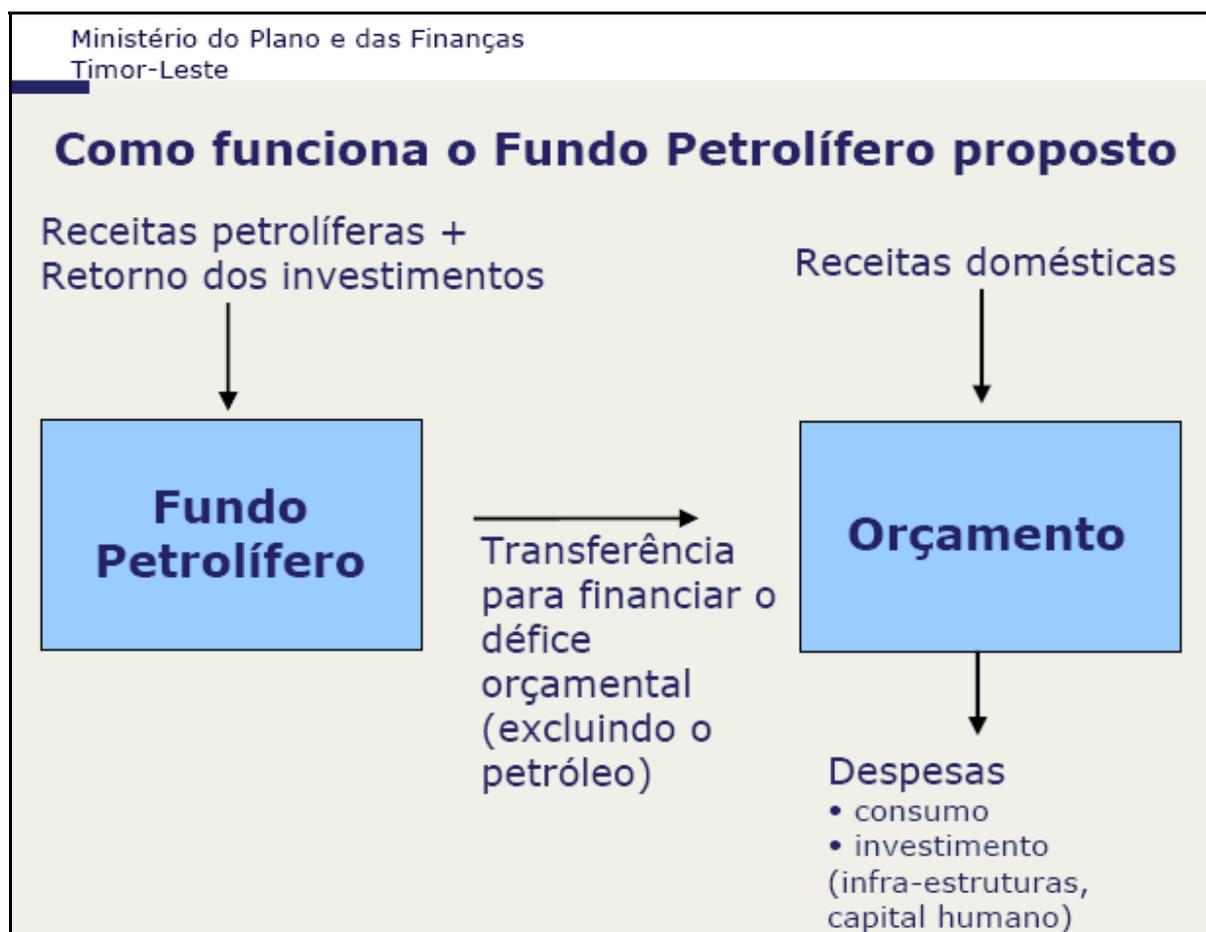
A realidade foi muito diferente e em documento recente elaborado para a reunião anual com os doadores afirma-se que estas receitas foram de... 265 milhões USD naquele ano fiscal (compare-se este valor com os 331 milhões USD estimados para o PIB não-petrolífero a preços

correntes em 2005). Para o ano fiscal que decorre actualmente (2005/06) estima-se que as receitas petrolíferas — na esmagadora maioria com origem em Bayu Undan — atinjam os 395 milhões USD, que irão engrossar o capital do Fundo Petrolífero de Timor Leste. Este valor contrasta significativamente com as estimativas feitas aquando da elaboração do OGE de 2004/05 e que previam para 2005/06 receitas de cerca de 63 milhões USD.

A referência ao Fundo Petrolífero de Timor Leste permite-nos introduzir agora um dos aspectos mais característicos — e globalmente positivos — da “economia do petróleo” do mais jovem país do Mundo e que é também o mais jovem país da CPLP.

O Fundo Petrolífero de Timor Leste

Uma das preocupações fundamentais das autoridades timorenses foi, desde o início, implementar o princípio de que a riqueza petrolífera do país não é apenas da geração actual mas também das vindouras. Era necessário, pois, encontrar um mecanismo que assegurasse que as gerações futuras dispusessem, para assegurar o seu bem-estar, de (pelo menos) a mesma riqueza de que dispõe a geração actual.

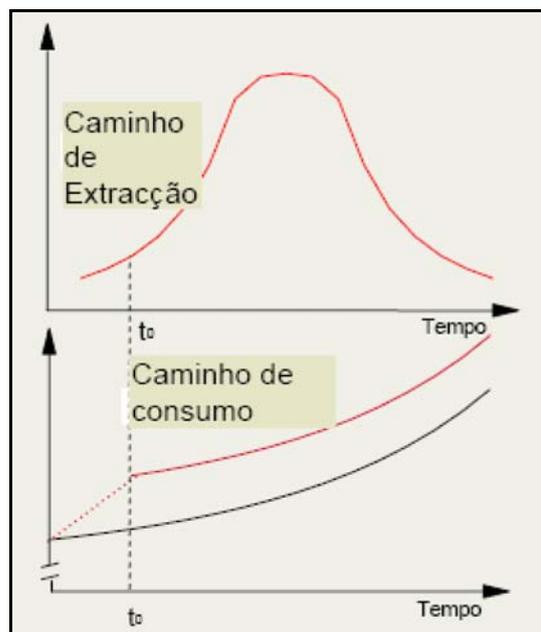


Esse mecanismo, sob inspiração do caso da Noruega⁷ — mas também de outros países — foi a constituição do chamado Fundo Petrolífero de Timor Leste que é, através de uma conta específica para esse efeito aberta nos Estados Unidos pelo “Banco Central” de Timor Leste, o receptor inicial de todas as receitas petrolíferas do país. Isto significa que as receitas não entram directamente no Orçamento Geral do Estado⁸. Elas destinam-se, em primeiro lugar, a serem acumuladas sob a forma de títulos de natureza financeira — neste momento representados apenas por títulos do Tesouro dos Estados Unidos devido ao seu elevado *rating* quanto ao risco — além da sua grande liquidez.

No entanto, e desde que se obedeça ao princípio de não afectar o valor daquela riqueza petrolífera a transmitir às gerações futuras, a geração actual — e as que forem “actuais” no futuro... — poderá utilizar parte dos recursos derivados do petróleo através da sua transferência, devidamente aprovada pelo Parlamento Nacional, para o Orçamento Geral do Estado de modo a assegurar o financiamento do mesmo.

A constituição do Fundo Petrolífero visa, além da acumulação em benefício das gerações futuras, estabelecer um mecanismo que permita estabilizar o mais possível as receitas públicas inscritas no OGE.

De facto, conhecendo-se a grande instabilidade no curto prazo das receitas do petróleo e a sua tendência para evoluírem no tempo de acordo com a história da extracção do mesmo — que, a partir do nada, sobe durante alguns anos para depois diminuir gradualmente até que, cerca de 25-30 anos depois, o poço se esgote e deixe de produzir (vd. gráfico ao lado) —, é essencial assegurar a criação de um verdadeiro *buffer* entre as receitas petrolíferas (instáveis a curto e a longo prazo) e as receitas com outras origens e, principalmente, as despesas públicas já que não é economicamente (e socialmente...) saudável que estas sofram da instabilidade daquelas, o que tenderia forçosamente a acontecer se as receitas com esta proveniência “desaguassem” directamente no OGE.



Uma das questões fundamentais que, teoricamente, se colocam quando se decide a criação de um Fundo deste tipo é a de definir que tipo de despesas públicas as receitas deles provenientes poderão financiar. A grande opção costuma ser entre não fixar qualquer limite ao tipo de despesas a suportar com as receitas do petróleo e impor algumas limitações quanto a estas. Por exemplo: a transferência a efectuar anualmente do Fundo para o OGE deve destinar-se a cobrir apenas as chamadas “despesas de desenvolvimento” (infraestruturas,

⁷ - A Noruega, através de conselheiros especializados tem desempenhado um papel fundamental na “economia do petróleo” de Timor Leste, nomeadamente no domínio da filosofia da constituição de um Fundo Petrolífero com o perfil do de Timor Leste

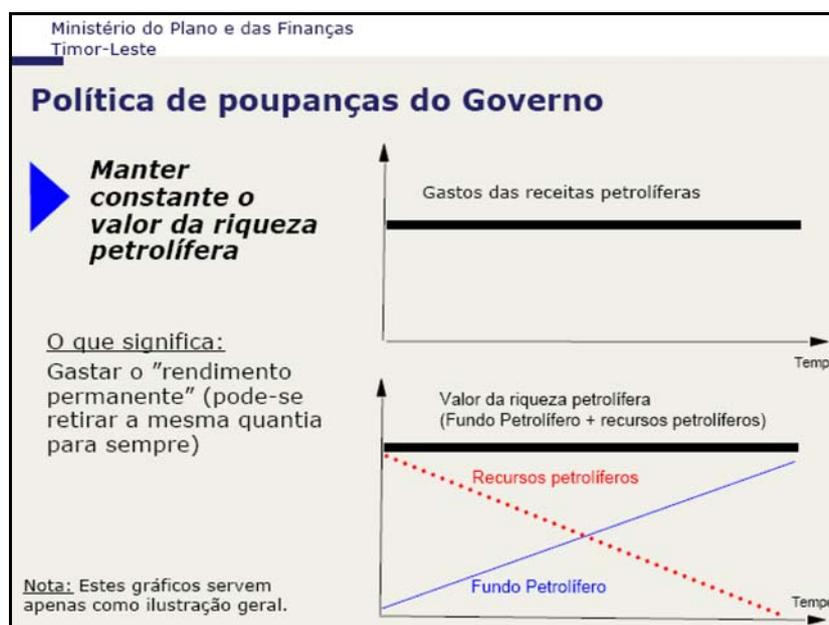
⁸ - Naturalmente, os valores depositados nesta conta têm como contrapartida o aumento das responsabilidades do Banco Central face ao Estado timorense. A opção por este procedimento visou aumentar a transparência da gestão dos recursos financeiros com origem no Mar de Timor já que ao reduzir o circuito seguido por tais recursos é mais fácil saber como são utilizados

ensino, saúde, etc.) que irão beneficiar a geração actual mas também as gerações futuras ou deve deixar-se o caminho livre ao Governo para financiar as despesas que entender necessárias — nomeadamente despesas correntes como o pagamento de salários da Função Pública (eventualmente em crescimento para satisfazer clientelas políticas ou para disfarçar a incapacidade de criar empregos mais directamente produtivos...).

No caso de Timor Leste o Governo optou claramente por não restringir o uso dos recursos do Fundo Petrolífero ao financiamento de um determinado tipo de despesas, sendo eles, por isso, considerados um apoio genérico ao Orçamento e não apenas a uma parte dele. *Ad contrariu sensu*, o Fundo equivalente existente no Chade optou pela primeira alternativa, impedindo a utilização dos recursos do petróleo para financiar as despesas correntes.

Um outro aspecto importante quando se constituem estes Fundos é a determinação do volume de transferências a efectuar para o Orçamento anual. Como referimos, no caso de Timor pretende-se que ele seja limitado pela necessidade de manter a riqueza disponível para ser utilizada posteriormente pelas gerações futuras. Isto traduz-se, na prática, pela determinação do que se convencionou designar por “rendimento permanente”.

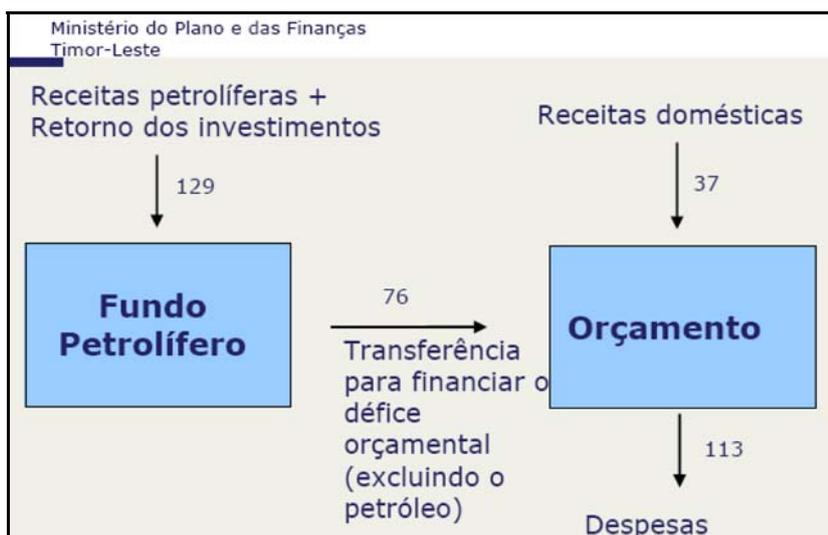
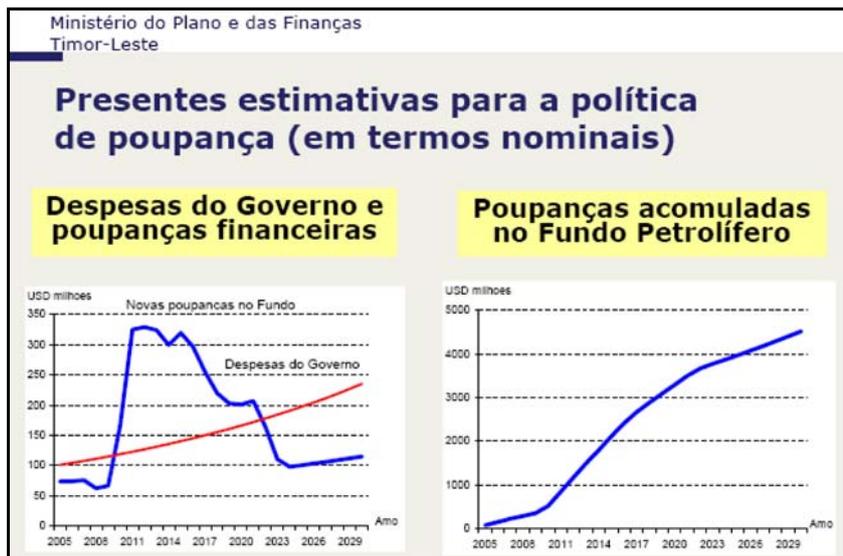
Tudo funciona como se se pretendesse assegurar que o valor inicial dos recursos petrolíferos no subsolo fosse mantido constante pelo valor acumulado no Fundo Petrolífero à medida que tais recursos são extraídos. Isto é, em cada momento a riqueza total, constante (pelo menos entendida como tal no momento e ao preço do petróleo a que é feita a sua avaliação), será composta por uma parte ainda no subsolo e outra acumulada no Fundo e equivalente ao valor do que já foi extraído do solo.



Isto implica que os valores a transferir para o OGE deverão ser preferencialmente retirados dos rendimentos do Fundo Petrolífero (juros, etc) e não do valor dos recursos acumulados propriamente ditos.

No caso concreto de Timor Leste o Governo estimava, em fins de 2004 — antes, portanto, da subida significativa dos preços internacionais de petróleo verificada na segunda metade de 2005 — que o “rendimento permanente” que poderia ser transferido do Fundo petrolífero para o OGE sem pôr em causa a riqueza acumulada no Fundo Petrolífero era de cerca de 70 milhões de USD anuais. Este é, assim, o valor que se estimava na altura poder ser anualmente transferido do Fundo para o OGE a fim de financiar (parcialmente) este.

Repare-se que este valor, apesar de ser designado por “rendimento permanente”, é, na verdade, tudo menos permanente já que o seu valor depende, na realidade, da evolução do preço do petróleo — instável por natureza — e da taxa de retorno dos investimentos efectuados — elas próprias também instáveis ainda que menos que o preço do petróleo. Assim, pela sua própria natureza, este “rendimento permanente” é, afinal de contas, o que pela fórmula que permite o seu cálculo é determinado no dia da elaboração da proposta de OGE a submeter à aprovação do Parlamento Nacional...



As actuais estimativas do Governo de Timor Leste vão no sentido de nos próximos anos fiscais (de 2006/07 até 2009/10) serem transferidos do FP para o OGE 143 milhões USD no primeiro ano, 107 no segundo, 106 no terceiro e 112 no último (2009/10), num total, em quatro anos, de 467 milhões USD correspondentes a quase 2/3 do total das receitas públicas previstas. Fique, no entanto, registada a ideia e a intenção de não colocar em risco a riqueza a deixar às gerações futuras.

Esclarecidos os principais aspectos relativos à essência do Fundo Petrolífero de Timor Leste, resta-nos uma incursão pelos meandros da sua gestão corrente. Esta assenta numa articulação entre o Ministério do Plano e Finanças e o Banco Central, que em Timor Leste é a Autoridade Bancária e de Pagamentos (ABP; www.bancocentral.tl).

O Ministério actua em representação do Estado (e do Governo) de Timor Leste e assume, para todos os efeitos práticos, o papel de proprietário do Fundo, com todas as consequências que daí advêm em termos de definição das grandes orientações da gestão do mesmo. É ele, por isso, que, com o apoio de um conselho consultivo para o investimento, define as orientações mais importantes a serem seguidas na gestão dos recursos como sejam, por exemplo, o tipo de instrumentos financeiros que podem ser adquiridos — nomeadamente quanto ao seu *rating* e, sobretudo, à exposição ao risco de variação cambial. A orientação fundamental que resulta da própria Lei do Fundo, aprovada em 2005, é a de que os investimentos devem ser efectuados em títulos de baixo risco, estando actualmente todo o capital do Fundo Petrolífero investido em títulos do Tesouro norte-americano. Esta opção deve ser vista tendo como pano de fundo não só a gestão do risco — que se pretende ser o mínimo possível, numa opção de gestão assumidamente conservadora — mas também o facto de a moeda nacional de Timor Leste ser o dólar norte-americano

A opção de investir apenas no estrangeiro prende-se, nomeadamente, com a necessidade de assegurar que, pela sua enorme dimensão comparativamente com o PIB não-petrolífero do país⁹, venham a ser desencadeadas reacções que provoquem um processo inflacionário que esteja na base de mais uma manifestação da chamada “doença holandesa”, com todos os prejuízos para a economia nacional que daí resultam.

A ABP compete, por sua vez, a gestão operacional, no dia a dia, dos recursos disponíveis no Fundo. A ela compete, nomeadamente, a publicação trimestral do relatório de Gestão do Fundo. Em fins de Março o valor do capital do FP era de 510 milhões USD, aumentando nos últimos meses a uma média mensal de cerca de 30-50 milhões USD. Estimativas apontam para que, a manterem-se as tendências do passado, no final do presente ano fiscal (30 de Junho próximo, o seu valor ultrapasse os 600 milhões USD. É dessa verba que sairá o montante necessário para o financiamento do défice das contas públicas.

As contas, registos e declarações financeiras do Fundo, cuja elaboração está a cargo da ABP, serão auditadas anualmente por auditores independentes internacionalmente reconhecidos

RESUMO

O presente texto tem como objectivo fundamental a apresentação das principais informações sobre a “economia do petróleo” de Timor Leste, assumindo claramente uma função mais

⁹ Neste momento o capital do FP, avaliado em 510 milhões USD no final de Março/2006, já ultrapassou largamente o valor deste, avaliado, a preços constantes de 2000, em 331 milhões USD

descritiva que de análise crítica da mesma. Por isso mesmo também não deve ser entendido como uma “comunicação científica” ao VI EELP.

Nele se salientaram as dificuldades que o país tem enfrentado nas suas negociações com a Austrália para definir o quinhão de recursos do Mar de Timor que lhe cabe e que no seu entendimento deveriam corresponder a 100% já que os principais poços produtores se encontrarão na sua zona económica exclusiva definida de acordo com a Lei Internacional do Mar. Infelizmente não foi possível convencer a Austrália da bondade desta posição e esta acaba, assim, por se apropriar de um volume importante de recursos que deveriam pertencer a Timor Leste. Uma das consequências disto é que a Austrália acaba por financiar parte da sua ajuda internacional a Timor Leste... com dinheiro indevidamente apropriado deste!...

Salientámos também que os recursos actualmente disponíveis são muito maiores do que se estimava inicialmente devido ao aumento significativo dos preços do petróleo no mercado internacional. Mais, estes recursos podem ser ainda muito aumentados se, como se acredita, se confirmar a existência de petróleo quer *onshore* quer *offshore* mas na zona em que a soberania total e completa de Timor é inequivocamente reconhecida.

Por fim, referimos que, materializando a vontade de preservar a maior parte da riqueza petrolífera do país para as futuras gerações, o Governo decidiu constituir um Fundo (financeiro) Petrolífero aplicado apenas no estrangeiro de modo a evitar reacções do tipo “*dutch disease*” na economia nacional. Os benefícios para as gerações presentes serão os que advirão do financiamento, pelo Fundo, do Orçamento Geral do Estado e das despesas (nomeadamente de desenvolvimento) por ele cobertas. Estas transferências representarão quase 2/3 das receitas do Orçamento e situar-se-ão nos cerca de 140 milhões de USD no próximo ano fiscal (2006/07), baixando depois para cerca de 110 milhões nos três anos seguintes.

BIBLIOGRAFIA

ABP TL *Relatórios trimestrais do Fundo Petrolífero* in <http://www.bancocentral.tl/publications.html>

ABP TL *Estatísticas Monetárias*

ALKATIRI, Mari (Primeiro Ministro de Timor Leste) *Estabelecimento de um Fundo Petrolífero para Timor Leste*, apresentação por ocasião da discussão pública da Lei do Fundo Petrolífero, em Novembro de 2004

GOVERNO DE TIMOR LESTE *Combater a pobreza como causa nacional*, Dili, Março 2006

ANEXO

Evolução do Fundo Petrolífero

Valores efectivos (Set/05 - Mar/06)
e estimados (até Jun/07) (mil USD)

	meses	observado	estimado
1	Set-05	247.389	248.812
2	Out-05	291.733	290.132
3	Nov-05	341.682	331.452
4	Dez-05	370.249	372.772
5	Jan-06	400.540	414.092
6	Fev-06	449.715	455.412
7	Mar-06	508.103	496.732
8	Abr-06		538.052
9	Mai-06		579.372
10	Jun-06		620.692
11	Jul-06		662.012
12	Ago-06		703.332
13	Set-06		744.652
14	Out-06		785.972
15	Nov-06		827.292
16	Dez-06		868.612
17	Jan-07		909.932
18	Fev-07		951.252
19	Mar-07		992.572
20	Abr-07		1.033.892
21	Mai-07		1.075.212
22	Jun-07		1.116.532

Nota: cálculos do autor com base na
tendência de evolução dos valores reais

O CEsA

O CEsA é um dos Centros de Estudo do Instituto Superior de Economia e Gestão da Universidade Técnica de Lisboa, tendo sido criado em 1982.

Reunindo cerca de vinte investigadores, todos docentes do ISEG, é certamente um dos maiores, senão o maior, Centro de Estudos especializado nas problemáticas do desenvolvimento económico e social existente em Portugal. Nos seus membros, na maioria doutorados, incluem-se economistas (a especialidade mais representada), sociólogos e licenciados em direito.

As áreas principais de investigação são a economia do desenvolvimento, a economia internacional, a sociologia do desenvolvimento, a história africana e as questões sociais do desenvolvimento; sob o ponto de vista geográfico, são objecto de estudo a África Subsariana, a América Latina, a Ásia Oriental, do Sul e do Sudeste e o processo de transição sistémica dos países da Europa de Leste.

Vários membros do CEsA são docentes do Mestrado em Desenvolvimento e Cooperação Internacional leccionado no ISEG/"Económicas". Muitos deles têm também experiência de trabalho, docente e não-docente, em África e na América Latina.

O autor

Doutorado em Economia pela Universidade Técnica de Lisboa através do seu Instituto Superior de Economia e Gestão, o Prof. Doutor António M. de Almeida Serra é Vice-Presidente do CEsA.

Docente do ISEG/UTL desde 1972, é especialista em economia asiática e políticas económicas de desenvolvimento, temas que ensina quer a nível de licenciatura quer de mestrado. Já leccionou, como professor visitante ou a outros títulos, no Brasil, em Cabo Verde, em Moçambique e em Timor Leste. Além disso proferiu conferências em Portugal, Índia (Goa), China (Cantão), Moçambique, Brasil (São Paulo, Rio de Janeiro, S. Salvador, João Pessoa) e Cabo Verde.

Nos últimos cinco anos trabalhou por longos períodos em Timor Leste, primeiro como organizador e co-autor do primeiro Relatório Nacional do Desenvolvimento Humano publicado pelo PNUD e depois como conselheiro económico do banco central do país, a Autoridade Bancária e de Pagamentos de Timor Leste.

É autor de vários textos da sua especialidade, alguns deles publicados pelo CEsA na sua colecção "Documentos de Trabalho". É também o responsável por vários "sites" na Internet, nomeadamente o www.infotimor.tl, com informações económicas e sociais sobre Timor Leste.

Centro de Estudos sobre África e do Desenvolvimento

Instituto Superior de Economia e Gestão (ISEG/"Económicas")
da Universidade Técnica de Lisboa

R. Miguel Lupi, 20 1249-078 LISBOA PORTUGAL
Tel: ++ / 351 / (0)21 392 59 83 Fax: [...] 21 397 62 71 e-mail: cesa@iseg.utl.pt
URL: <http://www.iseg.utl.pt/cesa>