

Oinsaa Maneja Fundu Petroliu?

Estanislau S. Saldanha

Peskizador ho Dosente, Dili Institute of Technology (DIT)

Timor Lorosae (TL) hanesaun nasaun foun ho kiak liu iha Asia, maibe riku minarai ho gas natural. Tanba nee, espektativas boot tebes katak minarai sei tulun atu hamenus kiak. Maibe faktus husi nasaun seluk hatudu katak minarai la'os deit atu sai hanesan “bensaun” (blessing), maibe minarai mos bele sai hanesan “malisan” (curse). Atu prevene minarai sai fali “malisan” mak presiza halo jestaun diak. Tanba nee, Governu Timor Leste prepara ona draft lei ida atu oinsaa maneja fundu petroliu. Nia objetivu atu uza minarai didiak, laos deit ba moris diak jerasaun nee, maibe ba mos jerasaun ikus. Artikel nee hakarak fo hanoin oituan kona ba oinsaa halo jestaun diak ba fundu petroliu minarai iha TL. Maibe sei hahuu uluk ho esperiensa nasaun sira seluk atu nunee TL bele aprende buat ruma husi neba.

Tanba Saa Fundu Petroliu Presija Maneja Didiak?

Esperiensa hatudu katak iha nasaun barak mak riku minarai, maibe sira nia povu barak mak moris laduun diak. Estudu empiris barak hatudu katak performansia ekonomia (iha kontestu GDP per kapita) nasaun sira nebee riku rekursu natural (bele kiik ka boot) laduun diak kompara ho nasaun sira nebee kiak rekursu natural. Mos nasaun sira nebee ekonomikamente depende ba minarai, nia performansia ekonomia laduun diak. Data estatistika hatudu katak iha periodu 1960-1990, GDP per kapita iha nasaun sira riku minarai sa'e 1.7%, maibe nasaun sira kiak rekursu natural nia GDP per kapita sa'e 2.5-3.5%. Iha periodu 1970-1993, kresimentu GDP iha nasaun sira riku minarai 0.8%, maibe iha nasaun sira la iha rekursu minarai GDP sa'e 2.1-3.7% (Auty ho Miksell, la temi tinan; Tsalik, 2003:1; ho Cohen, 2004).

Esperiensa Nigeria nian bele justifika data sira iha leten nee. Durante tinan 25 nia laran, Nigeria hetan rendimentu husi minarai hamutuk US\$300 bilyaun, maibe 70% husi 130 milaun populasaun sei moris iha kiak laran nebee ho nia GDP per kapita loron ida sei kiik liu US\$1 (McPherson, la temi tinan ho Silverstein, 2004). Kazu seluk husi Angola nebee riku minarai iha Afrika (tuir Nigeria) maibe nia populasaun 80% (husi 10 milyaun) sei moris iha kiak laran tanba inkapasidade governu nian iha area jestaun. Tanba nee, osan minarai hamutuk US\$1 bilyaun “lakon deit” iha Departamentu Finansa nia liman, sein iha akuntabilidade (Silverstein, 2004).

Soemitro Jojohadikusumo, Profesor Emiritus husi Universidade Indonesia (UI) antes rejime Soeharto monu hateten katak husi APBN (orsamentu anual) Indonesia nian, 30% lakon tanba korupsaun, 30% husi 70% APBN nebee sei hela nee uza la eficienti. Tanba nee, kuaze liu metade osan APBN tinan-tinan Indonesia nian lakon iha korupsaun ho inefisiensi. Iha tempu neba kontibuisaun osan minarai ba APBN boot liu hotu kompara ho rendimentu sira seluk. Maibe rendimentu per kapita populasaun loron ida sei kiik liu sentavos 50 dolar amerikanu nian, maske Indonesia nia rezerva minarai ho gas boot liu iha Asia depois Mediu Oriente (Timur Tengah).

Oil Watch International (2002) hateten katak minarai bele hamosu ditadura tanba atu hetan benefisiu boot liu hosi minarai, governu, militar ho kompanya multi-nasional

bele halo konspirasaun hodi hanehan nia povu. Mos minarai bele hamosu funu separatismu tanba governu sentral la fahe osan diak ba provinsia sira nebee riku minarai. Maibe minarai mos bele hamosu korupsaun tanba instituisaun nebee halo jestaun ba fundu petroliu seidauk implementa prinsipiu transparensia ho akuntabilidade iha vida real. Kazu Indonesia, Nigeria, Angola ho Venezuela bele justifika tesis Oil Watch Internasional nian.

Kestaun boot ida mak tanba saa nasaun sira riku minarai, maibe nia povu sei kiak rabat rai? Estudus barak hatudu katak problema nee mosu tanba jestaun la diak. Governu la iha kapasidade atu hamosu mekanismu ida diak hodi kontrola ho utiliza osan husi prosesu produsaun minarai, tamba osan nee mai lais ho makaas tebes iha tempu ida badak. Kondisaun nee, tuir McPherson (la temi tinan) bele hamosu “Dutch Disease” (*halo “nilai tukar mata uang” (exchange rate) sae makaas, no hatuun kustu servis ho presu sasaan sira iha rai laran nebee la fa’an (non-traded domestic goods). Mos hatuun kompetetividade, halakon diversifikasaun ho balansu ekonomia domestiku*). Nunee mos hamosu korupsaun makaas. Bainhira osan barak sei aumenta kapasidade governu atu hamate opozisaun sira, no governu gasta ho halo investimentu arbiru deit, nebee influencia estabilidade finansia.

Demokrasia Bele Kontribui ba Jestaun Diak Fundu Petroliu nian ka?

Demokrasia hanesan fondase diak atu hala’o prosesu dezvoltamentu. Profesor Amartya Sen, manaan premiu Nobel ekonomia husi Universidade Harvard, hateten katak demokrasia bele halakon kiak. Tanba demokrasia halo ukun na’in sira buka ukun didiak hodi serve povu nia interese. Bainhira sira hadi’a povu nia moris, povu sei kontenti, ikus mai povu sei hili nafatin ukun nain sira nebee servisu diak nee. Maibe bainhira ukun nain sira servisu la diak, povu sei la hili. Tanba nee, demokrasia sei prevene ukun nain sira hodi hariku an uza osan minarai nian. Maske nunee, Olsen (2002) husi Statoil Norwegia hateten katak demokrasia deit seidauk to’o atu halo jestaun diak ba minarai. Tanba demokrasia seidauk bele asegura katak ukun nain sira hola desizaun ida loos. Ka demokrasia sei la halo ukun nain sira atu eskapa husi hola desizaun aat.

Jestaun fundu petroliu prezisa: Primeiru, partisipasaun publiku iha prosesu hola desizaun konaba fundu petroliu. Ida nee atu optimiza benefisiu ho redus impaktu negativa ruma nebee mosu husi desizaun publiku nee. Ka buat ruma sala, ema seluk bele tutur lesuk tanba sira partisipa iha hola desizaun. Tanba nee, nia mos prepara an atu simu konsekuensia nebee mosu. La’os desizaun ema ka grupu ida mak hola ba sira nia interese privadu, depois husu ema seluk atu tutur lesuk konsekuensia negativa. Segundu, prezisa haree ba esperiensa desizaun publiku nasaun sira seluk kona ba asuntu hanesan. Bainhira sira nia desizaun ruma aat, tenke husu tanba saa mak desizaun nee aat? Ida nee hodi prevene atu la halo tuir esperiensa nebee sala. Terseiru, prezisa konsistente atu implementa prinsipiu transparensia ho akuntabilidade. Kuartu, governu prezisa laran kamaan (goodwill) atu simu ema seluk nia hanoin. Ida nee katak governu sei rona ema hotu, depois nia hola hanoin nebee diak hodi halo desizaun publiku.

Dala barak lei diak, maibe susar la halimar atu implementa. Tanba nee, prezisa orgaun ida independenti hodi halo observasaun, monitoring, ho auditing ba fundu petroliu. Ema sira tuur iha orgaun nee, Parlamentu Nasional mak hili. Ida nee atu hamenus “conflict of interest” tanba governu mak foti bele la sai independenti.

Oinsaa Fundu Petroliu TL Nian?

Governu tuir Draft Lei Fundu Petroliu hateten katak TL sei adopta fundu petroliu modelu “Norwegia plus”. Modelu plus nee mak transparensia, akuntabilidade ho fahe informasaun ba publiku tuir kondisaun espesifiku TL nian (Prinsipiu Shave Pontu 2 Draft Lei Fundu Petroliu). Maibe karik hare ba prinsipiu transparensia, akuntabilidade ho fase informasaun ba publiku mak Nowergia mos halo ona. Tanba nee, draft lei fundu petroliu nee sedauk iha Nowergia plus.

Modelu fundu petroliu Norwegia nian mak osan husi minarai tama direktamente ba “budget” governu nian. Governu mak halo jestaun ba fundu petroleiu, liu husi Ministru Finansa. Maibe jestaun operasional iha Banku Central nia liman. Maibe buat ida importante, Norwegia hanesan nasaun ida demokratiku, ema nia moris diak ho matenek barak, media livre, sosieade sivil makas, no prinsipiu transparensia ho akuntabilidade aplika ona antes deskobre minarai. Tanba nee, sira la ansi atu produs minarai, no minarai uja deit atu aumenta valor (value added) ba aktividade ekonomia (Noreng, 2004). Ida nee bele hare husi 10% husi osan minarai mak uza hodi aumenta ba orsamentu governu nian (Kjaer, 2000). Tanba nee, iha Norwegia, jestaun fundu petroliu iha governu nia liman, sei la iha problema tanba governu ho publiku hatene ida-idak nia knaar.

Atu halo modelu fundu petroliu TL nian sai Norwegia plus, mak modelu Nowergia nian nee presiza muda oituan. Fundu petroliu la bele tama direktamente ba orsamentu anual (annual budget) governu nian hanesan iha Prinsipiu Shave Pontu 3 Draft Lei Fundu Petroliu. Maibe osan husi minarai presiza tama uluk iha “National Oil Trust Fund” ida. Osan husi Trust Fund nee sei hasai, bainhira hetan ona autorizasaun husi Governu, Parlamentu ho Prezidenti da Republika. Osan nee balu tama ba “permanent oil endowment fund”, balu taka defisitu governu nian ho balu hodi halo investimentu nebee bele multiplika osan nia folin, maibe la halo manas ekonomia (overheat economy) TL nian. Ida nee signifika katak presiza halo ajustamentu ba konstituisaun TL nian. Ajustamentu nee presiza tanba osan minarai tama direktamentu ba budget governu nian nee sei perigozu tebes, liu-liu jestaun osan nee husi governu ida la efisienti ho la disiplina halo ho implementa despeza. Mak governu bele uza osan arbiru deit hanesan hodi stimula publiku nia simpatia, gasta ho investa arbiru no korupsiun bele mosu makas. Ida nee bele halo governu eleitu foun la hetan osan hodi serbii povu tanba kofre mamuk.

Modelu fundu petroliu TL nian presiza mos iha fundu permanente husi minarai (permanent oil endowment fund) atu fo mos benefisiu ba jersaun ikus bainhira minarai hotu. Fundu permanente nee hasai 25% osan husi minarai. Fundu parmanente nee la bele bok, maske governu nia orsamentu hetan defisitu. Karik hakarak uza fundu permanente nee, mak presiza referendum ida atu hetan aprovosau husi povu. Ka iha nesesidade urjenti ruma tanba defisitu makas, mak bele hasai osan nee. Maibe presiza liu husi konsensu ida entre instituisaun demokratiku sira hanesan Prezidenti da Republika, Prezidenti Parlamentu Nasional, Governu, Prezidenti Tribunal Rekursu nian (ka Prezidenti Konselyu Majistratura) ho mos bispo dioseze rua atu uza fundu permanenti nee. Maske nunee, konsesu nee sei hola, bainhira sira rona uluk relatoriu husi auditor publiku ho independenti nebee Parlamentu Nasional mak hili. Se lae, minarai hotu, osan

mos la iha tanba deit governu ida bele la efisienti ho la displina kontrola nia despeza, maibe fo todan ba jersaun ikus.

Modelu fundu petroliu presiza iha transparensia, akuntabilidade ho fahe informasaun ba publiku regular. Maibe buat sira nee presiza implementa konsistenti, sein limitasaun ho termu konfidensial hanesan iha Artigu 8.8, Artigu 10.10, Artigu 17.3 & 17.7 ho Artigu 18.1 Draft Lei Fundu Petroliu. Tanba nee, lia fuan sira “konfidensial” nee presiza hasai tiha husi draft lei fundu petroliu. Mos lia fuan sira hanesan iha prinsipiu shave pontu 2 dehantransparensia, akuntabilidade ho fahe informasaun ba publiku tuir kondisaun TL nian. Diak liu lia fuan sira.....tuir kondisaun TL nian, troka fali hotuir standar internasional. Tanba konfidensial ka tuir kondisaun TL nian bele hamosu interpretasaun oioin. Ida nee bele sai hanesan “pasal karet” atu hamate fali transparensia ho akuntabilidade. Karik konfidensial ka tuir kondisaun TL nian, mak tenki defini klaru kedan iha lei laran kona ba saa ida mak tama hanesan parte konfidensial ka tuir kondisaun espesifiku TL nian atu la bele halo ema interpreta tuir sira nia hakarak.

Iha prinsipiu shave Draft Lei Fundu Petroliu presiza hatama mos partisipasaun publiku iha hola desizaun kona ba transfer, utilizasaun ho investimentu fundu petroliu nian. Tanba hanesan Olsen (2004) hateten partisipasaun publiku sei diak atu prevene ukun nain sira hola desizaun ruma nebee aat. Tanba nee, partisipasaun publiku nee presiza hatama iha Artigu 7, Artigu 8, Artigu 9, Artigu 22, Artigu 23 ho Artigu 24 Draft Lei Fundu Petroliu. Partisipasaun publiku nee bele liu husi “public hearing” ho mos referendum, depende ba nivel estratejiku, sensitividade ho impaktu desizaun nee ba publiku. Karik impaktu boot tebes ba publiku mak desizaun nee tenki liu husi referendum.

Modelu fundu petroliu TL nian presiza iha konta minarai nasional ida deit (single national oil account), ho nia numeru konta nee tenki tau hotu iha lei fundu petroliu nia laran. Tanba nee, Artigu 7.1 ho Artigu 19 Draft Lei Fundu Petroliu tenki hatama numeru konta hotu. Numeru konta nee tenki publika sai ba publiku liu husi media sira. Kompanya sira iha obrigatoriu atu selu osan liu husi konta nee. Karik kompanya ruma la selu liu husi konta nee mak konsidera hanesan sedauk selu tasa minarai, no nia tenki selu fali ho mos nia multa. Atu nunee bele prevene korupsaun nebee mosu tanba koluzaan entre kompanya ho ema sira simu osan minarai hodi transfere osan minarai ba konta seluk. Ida nee mos sei tulun auditor independenti ho seluk atu halo auditing iha loron ikus. Numeru konta nee tenki publika sai, media ho ema baibain bele hatene, maske atu hasai osan so orgaan kompetenti. Publiku bele hatene informasaun sira hanesan osan hira mak tama iha konta minarai nasional, hirak mak sei iha, hira mak transfere ba fatin seluk ho ba se, no hodi halo saa ida? Governu la bele interfere atu nunee bele asegura transparensia ho akuntabilidade. Ida nee tenki tama mos iha Lei Fundu Petroliu TL nian.

Transfer osan husi fundu petroliu hanesan Artigu 7 Draft Lei Fundu Petroliu presiza analiza didiak, liu-liu relasiona ho osan hodi taka difisitu ho halo investimentu. Maibe kuantidade osan husi fundu petroliu ba orsamentu anual tenki liu husi asesmentu ida klaru, teliti ho riil. Liu-liu kona ba despeza anual governu nian. Bainhira auditor sertifika ona mak osan nee bele transfere. Maibe auditor independenti nee tenki Parlamentu Nasional mak hili atu nunee auditor independenti nee bele kaer metin nafatin nian independensia. La'os hanesan iha Artigu 23 Draft Lei nebee governu mak hili. Tanba nee Artigu 23 nee presiza muda hodi dehan katak ..auditor independenti nebee PN mak hili. Buat sira nee hotu atu halakon korupsaun ho habelar transparensia.

Iha Artigu 7.5 dehan katak bainhira iha kompanya ruma transfere sala osan tama iha fundu petroliu, mak governu bele transfere fali osan husi fundu petroliu ba kompanya nee sein liu husi prosedur Artigu 7.2, 7.3 ho 7.4. Maibe ida nee la los. Diak liu transfere osan tipu nee mos tenki liu husi parlamentu nasional, maibe tenki hetan uluk sertifikasaun husi auditor independenti. Auditor independenti presiza servisu hamutuk mos auditor sira husi tribunal das contas.

Artigu 15, Artigu 16 ho Artigu 17 Draft Lei Fundu Petroliu kona ba konselyu Konsultativa Fundu Petroliu nian la presiza iha. Tanba Konselyu nee nia membru ho funsaun la optimal atu fiskaliza fundu petroliu. Maibe so aumenta deit birokrasia, servisu ho gasta osan. Mos tanba sira mai husi eis Prezidenti Republika, eis Prezidenti Parlamentu Nasional, eis Ministru Finansa, Eis Governador Banku Central, nebee hatutan deit status quo sira nian, bainhira sira la hetan ukun ona. Ida nee halo sira bele defende nafatin deit sira nia interese, karik sira halo sala ruma kona ba fundu petroliu bainhira sira ukun, mak sira sei buka taka fali liu husi Konselyu Konsultativu nee. Karik sira nian funsaun hanesan fo konsultasi deit, mak sira nee barak mak tuur ona iha Konselyu Estadu nebee nia knaar atu hare buat sira estratejiku TL nian, inklui mos fundu petroliu.

Tanba nee, Konselyu Konsultativu nee troka ho Komisaun Independenti ida hodi fiskaliza fundu petroliu. Nia knaar atu audit, monitoring planu, utilizasaun ho investimentu fundu petroliu. Komisaun nee mak bele sertifika, bele ka lae uja fundu petroliu? Fundu petroliu uja diak ka lae tuir prinsipiu transparensia, akuntabilidade ho sustentabilidade. Bainhira komisaun nee dehan la diak mak parlamentu nasional la bele aprova transfer fundu petroliu. Membru komisaun nee ema sira profesional hamutuk nain hitu. Membru komisaun nian Parlamentu Nasional, Prezidenti Republika ho Governu mak hili, ho distribuisaun mak Parlamentu Nasional hili ema nain tolu, Prezidenti Republika hili ema nain tolu ho governu hili ema nain ida. Sira nia knaar hala'o ba tinan tolu, maibe bele prolonga tan periode ida. Prezidenti Republika ho Parlamentu Nasional iha poder hili membru komisaun barak liu tanba orgaun rua nee mak reprezente povu ho povu hili sira direitamenete.

Maske nunee funsaun kontrola husi media ho sosiedade sivil mos presiza hatama iha lei fundu petroliu nia laran. Se lae, bainhira media sira ba hare ho husu kuantidade, transfer ho utilizasaun osan minarai iha konta fundu petroliu, banku nebee simu fundu petroliu nee sei hatan hodi dehan konfidensial. Ka media sira publika fundu petroliu sei dun katak media sira hasai segredu nasaun nian.

Buat sira nee hotu ho objetivu atu hamosu transparensia, akuntabilidade, osan minarai uza didiak hodi hadi'a duni povu nia moris, ho aseguara mos moris diak jersaun ikus nian. Se lae, TL sei tuir fali deit nasaun sira seluk nia aifatin, nebee riku minarai, maibe nia povu sei kiak nafatin. ***