

Um Instrumento, muitos Alvos: O Desafio de Política Macroeconômica para Timor-Leste

por Rui A. Gomes, PNUD Timor-Leste e Degol Hailu, Centro Internacional de Políticas para o Crescimento Inclusivo

É difícil ficar animado com o progresso de Timor-Leste para a consecução dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM) localizados. A proporção de pessoas vivendo abaixo da linha de pobreza nacional aumentou de 36 por cento em 2001 para 50 por cento em 2007. A taxa de mortalidade materna permanece inaceitavelmente alta. Cerca de metade das crianças estão abaixo do peso. Em Díli, a capital, 58 por cento dos jovens não têm emprego (Government of Timor Leste e UN, 2009). Pode Timor-Leste incrementar os investimentos relacionados com os ODM?

A boa notícia é que o país tem sido abençoado por campos offshore de petróleo e gás. As receitas de recursos passaram de US\$ 29,5 milhões de dólares em 2002 para US\$ 993,1 milhões de dólares em 2006. O governo seguiu o modelo norueguês e criou um Fundo Petrolífero. Os lucros são investidos em títulos seguros do governo dos EEUU a uma taxa de retorno de 5-6 por cento. Em junho de 2009, US\$ 4,8 bilhões dólares foram acumulados no fundo e parte dele foi investido. Espera-se que o fundo totalize US\$ 8 bilhões em 2012.

O governo retira cerca de 3-6 por cento ao ano do Fundo Petrolífero. Esta estratégia garante que os ganhos temporários se distribuam para benefícios futuros, especialmente no caso de uma queda nos preços do petróleo. Em 2008, US\$ 396 milhões de dólares foram retirados. O governo estima que até o final de 2009, será capaz de retirar US\$ 589 milhões de dólares. As projeções são baseadas em preços do petróleo entre US\$ 40 e US\$ 60 até as jazidas de petróleo ficarem esgotada daqui a uma década e meia.

Essencialmente, o Fundo Petrolífero é o que cobre os gastos do governo. Receitas petrolíferas e de gás constituem 97 por cento do orçamento total do governo e mais de três vezes o valor do PIB. A receita interna tem sido mais ou menos constante desde 2002. A tabela mostra que, sem receitas petrolíferas e de gás, o saldo fiscal global vai cair para um déficit de 43 por cento do PIB. A não tão boa notícia é que a economia não petrolífera continua perigosamente pequena e o país é dependente de uma fonte de renda altamente volátil e finita. O setor petrolífero é um enclave que praticamente não tem ligações com o resto da economia. Ele não cria emprego para a força de trabalho nacional.

Nosso foco aqui, porém, é sobre os desafios macroeconômicos. Timor-Leste adotou o dólar dos EEUU como sua moeda corrente oficial.¹ A ausência de uma moeda nacional tem limitado as políticas monetária e cambial. Não há nenhuma política de taxas de juros, nem ampla gestão monetária, nem coeficientes de depósito compulsório.

A política fiscal é o único instrumento eficaz disponível para moderar as pressões inflacionárias e ampliar investimentos relacionados com ODM. Segundo a Autoridade Bancária de Pagamentos (ABP), ainda a ser transformada em um banco central pleno, os preços dos alimentos aumentaram 14 por cento em 2008. A taxa de inflação subiu para 12,4 em julho do mesmo ano, de 1,3 por cento em fevereiro, com média de 9,2 por cento para o ano. O peso dos alimentos no índice de preços ao consumidor é de 57 por cento. A despesa pública mais do que duplicou desde 2002, mas o governo está planejando grandes cortes nos gastos devido a temores de novos aumentos na inflação. O último comunicado de imprensa do FMI afirmou que a sua equipe "recebe bem a intenção das autoridades de reduzir o montante da despesa no orçamento de 2010 ... e apoiar a manutenção

do atual regime monetário e cambial para preservar a estabilidade macroeconômica” (IMF, 2009). O argumento é que as receitas do petróleo e do gás, ao contrário das receitas fiscais, não reduzem o rendimento do setor privado. Daí a despesa ser considerada como acrescentando à procura agregada.

Se a estabilidade macroeconômica é o objetivo primordial da política fiscal, como deve ser abordado o desafio dos ODM? Uma zelosa política antiinflacionária será socialmente contraproducente. A resposta pode estar na adoção de política monetária, o que implica em Timor-Leste ter a sua própria moeda. Isso pode resolver a escolha conflituosa entre a estabilidade macroeconômica e redução da pobreza. Posteriormente, uma maior coordenação das políticas monetárias e fiscais com a política cambial é necessária.

A política fiscal poderia ser usada para expandir o investimento público em infra-estrutura rural e aumentar a capacidade produtiva para estimular a oferta de alimentos, bem como atrair investimento privado. No curto prazo, programas públicos de uso intensivo de mão-de-obra podem ser eficazes. A política monetária, através de taxas de juros, pode ser usada para atrair investimentos privados, melhorando o acesso ao crédito. Enquanto o setor financeiro amadurece, o banco central poderia desempenhar o papel de um banco de desenvolvimento e de um intermediário de último recurso. A taxa de câmbio administrada poderia ser usada como uma âncora inflacionária e criar incentivos para a diversificação em atividades não-petrolíferas. Uma política macroeconômica coordenada enfrentaria as pressões inflacionárias, sem recorrer a medidas contracionárias.

Orçamento do Governo Central como Percentagem do PIB Não-Petrolífero

	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Receitas do petróleo e gás	10	14	46	107	195	330	481
Receitas internas	7	10	10	11	10	11	9
Despesa	23	21	20	26	32	59	106
Saldo fiscal não-petrolífero	-5	0	1	-5	-21	-46	-97
Saldo global	5	14	46	102	174	284	384

Fonte: FMI (2008). *Country Report 08/203* e *Country Report No. 09/219* Fundo Monetário Internacional (Washington, DC). Encontrados no site do FMI <<http://www.imf.org/>>.

Nota:

1. O governo introduziu moedas que têm valores equivalentes aos centavos dos EUA. As moedas são emitidas por conveniência e não por seu impacto sobre as variáveis monetárias.

Referências:

IMF (2009). "IMF Mission Concludes Article IV Consultation Discussions with Timor-Leste", Press Release 09/213. Washington, DC, International Monetary Fund. Site web do FMI, <<http://www.imf.org/external/np/sec/pr/2009/pr09213.htm>>.

Government of the Democratic Republic of Timor-Leste and United Nations (2009). The Millennium Development Goals, Timor-Leste, MDG Report. Site do PNUD Timor-Leste, <http://www.tl.undp.org/MDGs/MDGs_File/UNDP_MDGReport_Final.pdf>.