

**Luta pelas liberdades no timor-leste – contribuições do Fundo Monetário Internacional (FMI) e da Organização das Nações Unidas (ONU) para a reconstrução da paz em situações pós-conflito**

**Struggle for freedoms in east timor – contributions of the International Monetary Fund (IMF) and the United Nations (UN) for peace-building in post-conflict situations**

DOI: 10.55905/D&Iv2n2-010

Recebido: 1/12/2025

Aceito: 26/12/2025

**Pablo Henrique Hubner de Lanna Costa<sup>1</sup>, Carlos Alberto Simões de Tomaz<sup>2</sup>**

**RESUMO**

Este artigo analisa as contribuições que o Fundo Monetário Internacional – FMI e a Organização das Nações Unidas – ONU deram para a reconstrução da paz no Timor-Leste. O objeto é divisar o acerto da perspectiva dialógica-consensual por meio de organismos internacionais legitimados para construção da paz. Para tanto, o caso do Timor-Leste é analisado para, ao final, concluir apresentando caminhos para estabilização político-econômica em situação pós-conflito que, aposta-se, podem servir de orientação para outros casos, tudo em defesa da dignidade da pessoa humana.

**Palavras-chave:** timor-leste, paz, estabilização político-econômica, FMI, ONU.

**ABSTRACT**

This article analyzes the contributions made by the International Monetary Fund (IMF) and the United Nations (UN) to the reconstruction of peace in East Timor. The objective is to identify the correctness of the dialogical-consensual approach, implemented through legitimate international organizations for peacebuilding. To this end, the case of East Timor is analyzed and, ultimately, the article presents paths for political and economic stabilization in a post-conflict situation that, it is hoped, can serve as guidance for other cases, all in defense of human dignity.

**Keywords:** east timor, peace, political-economic stabilization, IMF, UN.

<sup>1</sup> Mestre em Proteção dos Direitos Fundamentais pela Universidade de Itaúna (UIT), linha de pesquisa Organizações Internacionais e a Proteção dos Direitos Humanos. Graduado em Direito pela Escola Superior Dom Helder Câmara. Professor da Faculdade ASA de Brumadinho. Assessor do Ministério Público do Estado de Minas Gerais na Coordenadoria Regional das Promotorias de Justiça do Meio Ambiente das Bacias dos Rios das Velhas e Paraopeba.

<sup>2</sup> Pós-Doutorando em Direito Empresarial, Constituição e Cidadania pelo Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA), Pós-Doutor em Filosofia do Direito pela Universidade de Coimbra, Doutor em Direito Público pela Universidade do Vale do Rio dos Sinos (UNISINOS - RS), Mestre em Direito das Relações Internacionais pelo Centro Universitário de Brasília (UNICEUB - DF), Professor colaborador do Programa de Mestrado e Doutorado em Direito Empresarial e Cidadania da Centro Universitário Curitiba (UNICURITIBA), Professor do Centro Universitário Santa Cruz (UNISANTACRUZ - PR), Professor da Faculdade Pan-Americana de Administração e Direito (FAPAD - PR), Juiz Federal aposentado.

## 1 INTRODUÇÃO

A partir de um exame lógico-dedutivo, o presente artigo abordará os cenários e atividades desempenhadas pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pelo Fundo Monetário Internacional (FMI) na reconstrução da paz em situações pós-conflito. Trata-se de ponto inicial e fundamental para melhor compreensão da atuação das referidas Instituições no Timor-Leste.

Os efeitos nefastos dos conflitos armados podem ser percebidos em todos os setores de um Estado. A deterioração da infraestrutura, os elevados gastos despendidos com a manutenção da luta armada, o clima de insegurança, a violência, o caos e a precariedade na prestação dos mais básicos serviços são alguns dos horrores vividos pelas pessoas inseridas em um país em conflito. Nesse contexto seria ingenuidade pensar na proteção dos direitos humanos, pois os conflitos armados em si representam uma das mais viscerais formas de violação de tais direitos. Assim, é no mínimo razoável pensar que a paz é um direito humano<sup>3</sup>, a ser protegido no mais alto escalão, merecendo especial atenção da sociedade internacional.

A guerra, sua regulamentação e seus primórdios remontam à história da humanidade e do direito internacional, tendo àquela servido como instrumento de dominação e expansão de territórios ao longo do tempo. Nada permanece imutável face aos avanços tecnológicos, comportamentais e econômicos da sociedade, razão pela qual os conflitos armados devem ser percebidos por outros fatores (econômicos e financeiros, entre outros)<sup>4</sup>, assim como a importância da forma em que a paz deve ser construída em territórios conflituosos.

Neste espectro, o presente artigo tem por escopo, também, analisar brevemente o estabelecimento da paz por ser direito humano, sua construção e as características necessárias ao seu sucesso.

---

<sup>3</sup> Acerca da construção teórico-histórica do direito à paz cf. WOODS, Jeanne M. Theorizing peace as a human right. *Human Rights & International Legal Discourse*. n. 7. pp. 178-236. Antwerpen. 2013.

<sup>4</sup> v. CARREAU, Dominique. Military occupation currency. *San Diego Law Review*. vol. 19. pp. 233-276. San Diego. 1982.

## **2 A RECONSTRUÇÃO DA PAZ EM SITUAÇÕES PÓS-CONFLITOS: AS CONTRIBUIÇÕES DA ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS - ONU**

Em 12 de novembro de 1984 (ainda sob ameaça da guerra fria) foi aprovada a Resolução 39/11 da Assembleia Geral da ONU, que tratava do direito dos povos à paz<sup>5</sup>. Referida Resolução, de extrema importância para o direito internacional, atualizou o panorama normativo da ONU, asseverando que a vida em paz é um direito de todos, devendo ser considerada como um dever sagrado pelos Estados. Em seu último item a Resolução apela à contribuição de todas as organizações internacionais para a construção e manutenção de uma paz duradoura ao redor do mundo.

Como será visto, a correlação do FMI com a construção da paz data de sua fundação. Todavia as necessidades e possibilidades do Fundo se alteraram com o tempo, demandando dele uma atuação cada vez mais abrangente.

Antes de adentrar na atuação do Fundo em situações pós-conflito, é importante verificar quais são as diretrizes aplicadas pela ONU na construção da paz. O panorama de atuação das Nações Unidas, obviamente, em muito se relaciona com aquele do FMI, razão pela qual é possível perceber pontos de convergência e aprofundamento no cenário de especialidade de cada organização internacional.

Os esforços despendidos pela ONU na construção e manutenção da paz ao redor do mundo têm, primordialmente, embasamento normativo nos capítulos VI e VII da Carta das Nações Unidas<sup>6</sup>. A atuação pode ser percebida como uma engenhosa “teia” de atividades desenhadas para criar condições de implementação e manutenção duradoura da paz. Nem sempre alcançado, o objetivo seria de atuar preventivamente na resolução dos conflitos, a fim de evitar sua ocorrência ou imediatamente após o seu término, evitando sua recorrência<sup>7</sup>. Por óbvio as situações fáticas por vezes atrapalham a atuação preventiva, que jamais deve ser olvidada, pois a manutenção da paz é um direito de todos os seres humanos<sup>8</sup>.

---

<sup>5</sup> v. UN. Right of peoples to peace. General assembly. *A/RES/39/11*. New York. 1984.

<sup>6</sup> v. UN. *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. San Francisco. 1945.

<sup>7</sup> LINARELLI, John. Peace-Building. *Denver Journal of International Law & Policy*. vol. 24. pp.253-283. Denver. 1996. p. 254.

<sup>8</sup> v. UN. Post-conflict economic recovery: enabling local ingenuity. United Nations development programme. *Crisis prevention and recovery report*. New York. 2008.

Com o fim da Guerra Fria e relativo decréscimo de polarização do poder no mundo surgiram, mundialmente, diversas guerras civis, delegando a ONU um papel cada vez mais difícil e complexo. Desde o início da década de 1990 foram identificados trinta e cinco países em situação pós-conflito, muitos deles de baixa renda nacional, fato que aumenta o desafio dos governos e organizações internacionais<sup>9</sup>. Os países emergentes de conflitos violentos enfrentam restrições severas, necessitando, com urgência de recursos financeiros, primordialmente para o auxílio humanitário e recuperação econômica<sup>10</sup>. A construção da paz, para que seus resultados sejam duradouros, reclama o enfrentamento de uma série de problemas de natureza cultural, econômica, social, humanitária, tudo com o objetivo de alcançar a raiz do problema. A identificação, compreensão e suporte às estruturas responsáveis para consolidação da paz são fatores indispensáveis na persecução deste objetivo, permitindo alcançar o bem-estar e confiança da população<sup>11</sup>.

Os Estados em conflito auxiliados pela ONU e FMI são denominados “Estados frágeis”, recebendo esta nomenclatura em razão das graves violências internas ocorridas, inclusive através de guerras civis, seja no presente ou passado recente<sup>12</sup>. Existem inúmeras razões pelas quais estes países merecem especial atenção, pois conflitos geram custos além dos óbvios (materiais e humanos). Guerras civis e demais convulsões internas diminuem a capacidade do país em lidar com as reais causas do problema, aumentando o risco futuro e agravando o problema existente. Além disso, quanto mais persistente o

---

<sup>9</sup> Neste ponto é interessante ressaltar a participação brasileira na construção da paz pós-conflito no Timor Leste. Cf. BRACEY, Djuan. O Brasil e as operações de manutenção da paz da ONU: os casos do Timor Leste e Haiti. *Contexto Internacional*. vol.33. n.2. pp. 315-331. julho/dezembro. Rio de Janeiro. 2011; COLARES, Luciano da Silva. Operações de paz: a participação brasileira no ponto de inflexão do Timor Leste. In. KENKEL, Kai Michael; MORAES, Rodrigo Fracalossi (org.). *O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado*. pp. 271-297. Brasília. IPEA. 2012.

<sup>10</sup> UN. Post-conflict economic recovery: enabling local ingenuity. United Nations development programme. *Crisis prevention and recovery report*. New York. 2008. p. 3.

<sup>11</sup> HAN, Sonia K. Building a peace that lasts: The United Nations and post civil war peace building. *New York University Journal of International Law and Politics*. vol 25. pp.837-892. New York. 1994. p. 838.

<sup>12</sup> Fragile states exhibit a mix of institutional and policy implementation weaknesses. They are prone to political conflict and instability, posing a risk of negative spillovers for their neighbors and the wider global community, through spread of conflict, refugee flows, and barriers to trade and investment. Their economic performance and ability to deliver basic social services is weak, compounded by poor policies and institutions and political conflict. Revenue *per capita* in fragile states has been stagnant on average over the last 25 years. Income poverty is twice as high as in other low-income countries; infant mortality rate is a third higher; life expectancy is 12 years lower; and the maternal mortality rate is about 20 percent higher. They tend to receive considerably less external assistance than other low-income countries, as a direct result of these characteristics. Their financial relations with the international community are often complicated by high levels of debt and protracted arrears. IMF. The Fund's engagement in fragile states and post-conflict countries – a review of experience – issues and options. Policy development and review department. *Policy Paper*. n. 308. Washington. 2008. p. 8.

conflito maior a possibilidade de gerar efeitos em outros Estados, acarretando uma grande vulnerabilidade regional ou de amplitude mais extensa pelo eventual surgimento de novos incidentes. Este fato torna o auxílio externo e a forma como deve ocorrer de importância fundamental, demandando uma verificação cautelosa dos efeitos distributivos nas melhoras geradas. Isso se justifica em razão do fato de que grande parte dos conflitos é gerada por desigualdades profundas e persistentes, que criam um abismo irreconciliável na divisão social do país. A construção de uma paz sustentável e permanente é o objetivo mais importante no auxílio externo a países em conflito, a eficácia de todo o programa deve ser julgada com parâmetro na persecução deste objetivo<sup>13</sup>.

Analisando a atuação da ONU nos conflitos ocorridos na Namíbia, Cambodia, El Salvador, Moçambique, Ruanda e Somália, assim como os modelos de construção da paz utilizados, Sonia K. Han identificou nove grandes itens abordados pela Organização em sua atuação, os quais fundamentam as atividades e têm por objetivo alcançar a paz duradoura:

- a) *Realização de eleições livres e isentas*: uma das principais tarefas carreadas pela ONU em suas missões são a condução e supervisão de eleições nacionais, incluindo o estabelecimento de leis eleitorais, registro de partidos, educação política *etc.* Em todos os casos foi estabelecido o sufrágio universal em eleições multipartidárias, com voto secreto e em um ambiente politicamente neutro. É necessário também garantir o acesso livre e igualitário dos partidos políticos à mídia, protegendo também a liberdade de expressão e manifestação, sem fraudes ou ameaças;
- b) *Democratização*: além da realização de eleições a atuação da ONU também se pauta no fortalecimento dos órgãos governamentais, construção de instituições democráticas e estabelecimento do processo eleitoral. Isso inclui a publicidade de informações das eleições, fato este que visa não somente elevar o nível de conhecimento dos eleitores como, também, demonstra a existência de uma fonte de informações imparcial;
- c) *Cessar fogo e desmilitarização*: tais elementos são cruciais na construção da paz, vez que, para alcançá-la é indispensável eliminar as hostilidades. Para tanto, entre

---

<sup>13</sup> PANIĆ. M. Post-conflict countries: aid effectiveness and permanent peace. United Nations. Development policy and analysis division. *Working Paper*. n. 25. Geneva. 2008. p. 2.

outros, é necessário reorganizar a estrutura militar, controle bélico, a retirada de forças estrangeiras e assistência militar externa. O objetivo é criar um sentimento de segurança na população, ganhando sua confiança e auxílio seguro na reconstrução da sociedade;

- d) *Força Policial*: o monitoramento, pela ONU, da polícia já existente e a criação de uma nova força policial permitem garantir que a lei e a ordem sejam mantidas de maneira imparcial e que direitos humanos e fundamentais sejam protegidos em sua plenitude;
- e) *Reformas constitucionais, penais e judiciais*: tais reformas são de extrema importância, especialmente nos locais em que as autoridades judiciais e institucionais não existem, são corruptas ou ineficientes. A legislação deve ser modificada de modo a acomodar todas as alterações promovidas, com foco especial na proteção de tais direitos;
- f) *Respeito pelos direitos humanos*: este tópico recebeu especial atenção das Nações Unidas, que entre outros, promoveu a expansão do conhecimento de tais direitos, investigou as violações reclamadas e tomou medidas corretivas. Sendo assim, a proteção dos direitos humanos está plenamente inserida na construção da paz pela ONU, com o objetivo de garantir o pleno respeito a estes direitos, a fim de que todos possam viver em paz e com segurança;
- g) *Repatriação de refugiados e demais cidadãos dispersos no território*: receber os refugiados em seu país de origem, assim como garantir que os demais cidadãos migrados de seu local de origem retornem aos seus lares é extremamente importante não somente em razão de seu direito de retornar, mas também, em razão do valioso auxílio que podem prestar na reconstrução da nação. A ONU desempenha papel ímpar nesta questão, facilitando e promovendo esta reinserção, garantindo o reestabelecimento das famílias e de suas atividades anteriores;
- h) *Retirada de minas terrestres*: as minas são em grande parte das guerras civis analisadas. Suas vítimas, na grande parte das vezes, são civis inocentes muitos deles crianças e mulheres. Assim, as minas são um grande empecilho na repatriação das estradas, sendo necessário, quando possível, remover os artefatos e conscientizar a população sobre seus perigos;
- i) *Assistência Humanitária*: refugiados, cidadãos deslocados, desempregados,

trabalhadores rurais, crianças e adolescentes necessitam do recebimento de um auxílio primário e necessário à sua subsistência (água, comida, medicamentos, atendimento médico *etc*) elementos que lhes foram privados durante a guerra. Este item é o mais básico e imediato de todos os apresentados, auxiliando na formação de uma base sólida para a reabilitação e desenvolvimento do país;

- j) *Outros aspectos de reabilitação e reconstrução*: um dos pré-requisitos para uma paz duradoura é o bem estar econômico. Para que a paz dure é fundamental endereçar tensões sociais e econômicas. Sendo assim, reabilitação e reconstrução são objetivos importantes a serem seguidos. Estas começam com a restauração da infraestrutura básica, reinstalação de refugiados e combatentes para a vida civil, inclusive através de redistribuição da terra, além de outras medidas relacionadas com o desenvolvimento de longo prazo<sup>14</sup>.

É nítido perceber o quão arraigados são os conflitos armados, demandando uma solução complexa por parte da ONU, que permeia diversos setores do país, além de demonstrar a importância do engajamento dos nacionais nesta construção, para que efetivamente possa causar uma transformação duradoura.

### **3 A RECONSTRUÇÃO DA PAZ EM SITUAÇÕES PÓS-CONFLITOS: AS CONTRIBUIÇÕES DO FUNDO MONETÁRIO INTERNACIONAL - FMI**

Estabelecido o panorama teórico de atuação da ONU na construção da paz pós-conflito será agora analisada a correlação do FMI com o tema, desde sua criação, a fim de verificar como o enfrentamento dos problemas econômicos derivados dos conflitos armados é de fundamental importância para a persecução e manutenção da paz, tendo o Fundo desempenhado um papel importante na matéria. Por mais que a assistência humanitária e a solução de problemas emergenciais, inclusive para a manutenção da vida das pessoas seja fundamental, o restabelecimento econômico<sup>15</sup> é uma das forças mais decisivas a garantir que a paz estabelecida seja duradoura.

---

<sup>14</sup> HAN, Sonia K. Building a peace that lasts: The United Nations and post civil war peace building. *New York University Journal of International Law and Politics*. vol 25. pp.837-892. New York. 1994. pp. 871-875.

<sup>15</sup> Cf. BASTOS, Fabiano Rodrigues; DAVID, Antonio C; MILLS, Marshall. Post-conflict recovery, aid or luck? International Monetary Fund. *Working Paper*. n. 149. Washington. 2011.

O Fundo Monetário Internacional foi criado com base em fundamentos eminentemente financeiros, com o objetivo de prover uma base monetária estável, facilitando o livre comércio e o fluxo de capitais ao redor do mundo<sup>16</sup>. Tratava-se do ideal de reconstrução econômica de uma sociedade assoberbada com os problemas derivados da guerra e preocupada com o futuro da economia quando o conflito terminasse. Sendo assim a paz e segurança eram tópicos centrais quando da fundação da Organização. Harry Dexter White e John Maynard Keynes, arquitetos do FMI, trabalharam juntos na segunda guerra mundial, tendo um objetivo comum, estabelecer a conexão entre a construção de um sistema aberto de finanças e fluxo de capitais e a realização da paz e prosperidade quando a guerra chegasse ao fim<sup>17</sup>.

A segunda guerra moldou o Fundo Monetário Internacional, especialmente por ter influenciado diretamente as pessoas a frente de sua criação. Com o passar dos anos, diversos fatores externos e internos (guerra fria, guerra do Vietnã, independência africana, globalização *etc*<sup>18</sup>) fizeram com que o FMI alterasse seu modo de atuação, ressignificando seus pressupostos e passando a atuar de maneira mais abrangente<sup>19</sup>, atendendo as demandas que a realidade lhe oferecia. Será analisada agora a atuação recente do FMI em

---

<sup>16</sup> SHELTON, Judy. The IMF and its barbarous relic. *Cato Journal*. vol. 30. n. 3. pp. 505-510. Washington. 2010. p.505.

<sup>17</sup> BOUGHTON James M. The role of the IMF in peace and security. *Transnational Legal Policy*. vol. 37. pp.6-11. Tallahassee. 2005. p. 7.

<sup>18</sup> Acerca da história do FMI e dos acontecimentos que modificaram a Organização, cf. BOUGHTON, James M. The IMF and the force of history: Ten events, ten ideas that shaped the institution. *IMF Working Paper*. 04/75. International Monetary Fund. Washington. 2004; REINHART, Carmen; TREBESCH, Christoph. The International Monetary Fund: 70 years of reinvention. *Faculty Research Working Paper Series*. Harvard Kennedy School. Cambridge. 2015; LENAIN, Patrick. *O Fundo Monetário Internacional*. Série entender o mundo. vol. 5. São Paulo. Manole. 2005; CARREAU, Dominique. Why not merge the International Monetary Fund (IMF) with the International Bank for Reconstruction and Development (World Bank)? *Fordham Law Review*. vol. 62. pp.1989-2000. New York. 1994; ALMEIDA, Paulo Roberto de. O Brasil e o FMI desde Bretton Woods: 70 anos de história. *Revista Direito GV*. 10 (2). pp. 469-496. São Paulo. jul-dez. 2014; CARREAU, Dominique. *Le Fonds Monétaire International*. Paris. Armand Colin. 1970. pp. 8-21; v. PETIT-ROULET. Jacques. *Le système monétaire international*. Collection Bordas-Connaissance. Série information. Paris. Bordas. 1971. pp. 9-32; v. EFFROS, Robert C. Sir Joseph Gold and his times. *Essays in international financial & economic law*. n.33. pp. 45-77. London institute of international banking & development law. London. 2000.

<sup>19</sup> Em relação às alterações da atuação na persecução da paz a autora Olivera Medenica estabelece que o papel do FMI na construção da paz passa inclusive pelo combate ao terrorismo, devendo a organização utilizar-se de suas condicionalidades de forma a combater atos de violência política, incorporando condições antiterrorismo em seus programas de assistência. O referido posicionamento é bastante delicado, especialmente em razão da construção inacabada do conceito de terrorismo e o enfrentamento polarizado do problema, todavia os acontecimentos recentes indicam que o combate ao terrorismo passará a compor as atividades de grande parte das organizações internacionais. Cf. MEDENICA, Olivera. The World Bank, the IMF and the global prevention of terrorism: A role for conditionalities. *Brooklyn Journal of International Law*. vol. 29. pp. 663-707. New York. 2004.

situações pós-conflitos e como ocorrem seus trabalhos e auxílios aos países necessitados. O colapso econômico gera raízes profundas e seu reestabelecimento envolve uma grande gama de diretrizes políticas específicas.

Um dos maiores desafios enfrentados por países pós-conflito é o desenho e implementação de políticas macroeconômicas apropriadas às suas circunstâncias particulares. Neste panorama o FMI é frequentemente solicitado a assistir países no enfrentamento de crises financeiras, visto que alguns acontecimentos ao redor do mundo demonstraram que tais crises podem ser precipitadas por guerras civis, conflitos internacionais e vice-versa. Tal premissa pode ser confirmada em razão da existência de um ciclo vicioso entre o conflito e o desenvolvimento humano/econômico, pois o conflito gera a perda de vidas; destruição de bens estatais e particulares; migração forçada e baixos investimentos em saúde e educação, estes fatores geram um baixo desenvolvimento, que significa redução no crescimento e potencial de crescimento; baixa produtividade e baixa capacidade institucional, que por sua vez, aliados a outros fatores, tendem a gerar um novo conflito<sup>20</sup>.

Em alguns casos o conflito, face sua profundidade, foi necessário o estabelecimento de um novo governo (o Iraque, por exemplo), em outros casos foi necessária a dissolução do Estado (como ocorreu na Jugoslávia). Em ambas as situações o Fundo proveu assistência técnica e financeira, apoiando as reformas tendentes ao ajuste macroeconômico e a sustentabilidade do crescimento econômico<sup>21</sup>. Alterações legais e institucionais patrocinadas pelo FMI, como será visto, têm foco nas áreas de sua especialidade (v.g. tributação, sistema bancário e de pagamentos, insolvência *etc.*).

A segurança e a paz internacional estão diretamente conectadas com a estabilidade econômica, sendo que problemas econômicos como pobreza, corrupção, gerenciamento de recursos e exclusão social podem causar efeitos transfronteiriços, tais como conflitos armados, fluxo de refugiados e até mesmo terrorismo<sup>22</sup>. As alterações legislativas patrocinadas pelo FMI se justificam em razão do elevado nível de desarranjo institucional

---

<sup>20</sup> CONCEIÇÃO, Pedro; KIM, Namsuk. The economic crisis, violent conflict and human development. *International Journal of Peace Studies*. vol.1. n.1. pp. 29-43. spring/summer. Taiwan. 2010. p. 32.

<sup>21</sup> HAGAN, Sean. The IMF's role in a post-conflict situation. *Case Western Reserve Journal of International Law*. vol. 38. pp. 59-61. Cleveland. 2006. p. 59.

<sup>22</sup> BOON, Kristen E. "Open for business": International financial institutions, post-conflict economic reform and the rule of law. *International law and politics*. vol.39. pp.513-581. New York. 2007. p. 556.

e ausência de um poder central nos países em conflito, sendo que a recuperação política e econômica exige profundas alterações para alcançar o sucesso.

Para o Fundo países em situação pós-conflito exigem um fortalecimento imediato na capacidade do Estado em gerar e gerir seus recursos internos, precipuamente através da tributação, cujas receitas permitirão a reconstrução da economia e a entrega de serviços básicos aos cidadãos<sup>23</sup>. Torna-se claro, então, que na ausência de políticas e instituições sólidas a recuperação não é ampla e que muito provavelmente os altos níveis de pobreza persistirão e a probabilidade de um retorno do conflito continuará alta<sup>24</sup>.

Para tanto o auxílio do FMI a Estados pós-conflito ocorre através da Assistência Emergencial Pós-Conflito (Emergency Post-Conflict Assistance – EPCA), introduzida em 1995 como uma extensão da assistência fornecida a países que sofreram com desastres naturais, com acesso permitido a todos os Estados-membros. A assistência fornecida sob os auspícios do EPCA tem lugar nas seguintes situações:

- a) Existe uma necessidade urgente no balanço de pagamentos para reconstruir as reservas financeiras e atender as demandas de pagamento;
- b) A capacidade administrativa e institucional do Estado-membro foi destruída pelo conflito, sendo assim não possui condições de desenvolver e implementar um programa econômico amplo atendido por outras linhas de crédito, inclusive fora da atuação do FMI;
- c) Não existe capacidade suficiente para planejamento e implementação de políticas econômicas e financeiras<sup>25</sup>.

O objetivo é fornecer suporte financeiro e técnico que permita o estabelecimento de um fundamento suficientemente forte a permitir o “renascimento econômico” do país, neste momento abandonando o EPCA para a utilização das modalidades comuns de auxílio.

Neste escopo a entrega de assistência econômica pelo Fundo se pauta, entre outros, no estabelecimento da moeda corrente e taxas de câmbio aplicáveis, garantir que

---

<sup>23</sup> v. IMF IMF engagement with countries in post-conflict and fragile situations – stocktaking. *IMF Policy Papers*. Washington. 2015.

<sup>24</sup> IMF. Rebuilding fiscal institutions in post-conflict countries. *Staff Discussion Paper*. Fiscal affairs department. Washington. 2004. p. 10.

<sup>25</sup> IMF. The Fund’s engagement in fragile states and post-conflict countries— a review of experience— issues and options. Policy development and review department. *Policy Paper*. n. 308. Washington. 2008. p. 11.

o sistema de pagamentos doméstico possua uma capacidade mínima de realizar as operações externas, estabelecimento do controle monetário em apoio à estabilidade de preços, provimento de serviços financeiros em apoio à execução do orçamento governamental e, por fim, o reestabelecimento da intermediação financeira e outros serviços bancários básicos<sup>26</sup>. Para alcançar tais fins o Departamento de sistemas monetários e financeiros do FMI realiza e aplica um plano de cinco estágios<sup>27</sup>:

- a) *Fase diagnóstica*: envolve uma ampla e complexa coleta de informações. As equipes do Fundo realizam a revisão das informações coletadas no país, assim como outras recolhidas em outros países, realizando o cruzamento de dados. A partir dessas informações elabora-se um diagnóstico que guiará o planejamento das decisões. As primeiras decisões geralmente se pautam no estabelecimento de uma moeda corrente, regime, taxas cambiais e reforma no sistema de pagamentos<sup>28</sup>.
- b) *Fase emergencial*: busca restaurar as funções financeiras em apoio aos serviços humanitários (comida, medicamentos e atendimento médico, roupas e abrigo). Além disso, os esforços são focados na recriação e restauração das funções mínimas e essenciais dos sistemas bancários e de pagamentos, possibilitando também o renascimento da atividade comercial. Para tanto se faz necessário elaborar um sistema de pagamentos emergencial, que permitirá a transferência de fundos, estes destinados, em grande parte, à assistência humanitária aos necessitados. Nesta fase devem ser enfrentadas as seguintes questões: moeda e regime cambial; sistema de pagamentos; criação, restauração ou reestabelecimento das funções básicas do banco central; reabilitação e reforma do setor bancário; revisão ou reformulação da legislação do setor financeiro; estabelecimento do controle monetário e restauração do mercado cambial<sup>29</sup>.
- c) *Fase de construção das instituições*: se faz necessária uma vez que todos os

---

<sup>26</sup> IMF. MFD technical assistance to recent post-conflict countries. *Staff Discussion Paper*. Monetary and financial systems department. Washington. 2004. p. 7.

<sup>27</sup> Cf. MOSS, Todd; PATRICK, Stewart. The day after Comrade Bob: applying post-conflict recovery lessons to Zimbabwe. Center for global development. *Working Paper*. n 72. Washington. 2005.

<sup>28</sup> IMF. MFD technical assistance to recent post-conflict countries. *Staff Discussion Paper*. Monetary and financial systems department. Washington. 2004. p. 8.

<sup>29</sup> IMF. MFD technical assistance to recent post-conflict countries. *Staff Discussion Paper*. Monetary and financial systems department. Washington. 2004. p. 9; v. IMF. Rebuilding fiscal institutions in post-conflict countries. Fiscal affairs department. *Policy Paper*. Washington. 2004.

governos precisam de instituições funcionem como agentes fiscais e bancários, oferecendo serviços de armazenamento e segurança, assim como o gerenciamento dos ativos financeiros e reservas, sejam elas internas ou externas. Tal construção também abrange o reforço da supervisão e regulação econômicas. Nesta fase, aproximadamente 18 meses do início do plano, as condições permitem, geralmente, o estabelecimento de um sistema bancário comercial. O estabelecimento desse sistema faz surgir a necessidade de providências complementares, como:

- i) *fortalecimento da autoridade de supervisão bancária*, que deve estabelecer e aplicar padrões regulatórios mínimos;
- ii) *licenciamento de todos os bancos comerciais*, tarefa que cabe ao banco central no desempenho de suas funções de supervisão e
- iii) *licenciamento de intermediários financeiros não bancários*<sup>30</sup>.

A percepção e realização destas providências faz com que o país alcance a penúltima fase da atuação do FMI, na qual se consolidam as reformas e projetos desenvolvidos.

- d) *Fase de consolidação das reformas*: ocorre após cerca de três anos do início da atuação, sendo seu objetivo restaurar as condições normais das organizações e mecanismos. Esta fase implica, politicamente, a transferência da administração transicional da ONU para as mãos do governo nacional e economicamente o redespertar das atividades comerciais. Em todos os estágios é fundamental fortalecer a integridade dos sistemas financeiros e evitar o abuso dos agentes nas situações pós-conflito. O FMI é, muitas vezes, a primeira instituição internacional trabalhando com a conscientização e combate de problemas como lavagem de dinheiro e financiamento do terrorismo<sup>31</sup>. Tais fatos garantem uma reconstrução sólida e duradoura da economia nacional e permitem a perpetuação da paz.
- e) *Fase de saída*: ocorre cerca de cinco anos após o início da atuação. Esta fase é alcançada quando o progresso na restauração das condições normais alcançou um nível avançado e o senso de propriedade (*ownership*) e cidadania já estão de volta

---

<sup>30</sup> IMF. MFD technical assistance to recent post-conflict countries. *Staff Discussion Paper*. Monetary and financial systems department. Washington. 2004. p. 12.

<sup>31</sup> IMF. MFD technical assistance to recent post-conflict countries. *Staff Discussion Paper*. Monetary and financial systems department. Washington. 2004. p. 14.

nas mãos dos nacionais. O Fundo pode continuar a fornecer assistência técnica e financeira, todavia sob os auspícios das interações tradicionais entre a Organização e os Estados-membros<sup>32</sup>.

Este plano já foi colocado em prática algumas vezes, tendo alcançado um sucesso significativo, aliado ao auxílio de outros departamentos do Fundo, cada um desempenhando suas funções específicas, sempre com o objetivo comum de reconstrução duradoura da economia e da paz. Algumas das grandes atuações do FMI em situações pós-conflito foram:

- a) *Reconstrução econômica do Kosovo*, baseada na estabilidade macroeconômica, boa governança, integração econômica e desenvolvimento do setor privado. Todas estas atividades foram realizadas em conjunto com o Banco Mundial<sup>33</sup> e
- b) *Atuação nos processos de conciliação entre Israel e Palestina*, buscando a reconstrução de Gaza e promovendo o auxílio humanitário na região, além de construir bases para sustentabilidade fiscal e para o desenvolvimento sustentável<sup>34</sup>.

Além da atuação pós-conflito e conseqüente reconstrução econômica e social, o Fundo também atua de maneira preventiva na assistência que presta corriqueiramente aos Estados. Primordialmente em razão do fato de que os programas desenvolvidos pelo FMI afetam a composição dos gastos governamentais. Em países que desenvolvem programas do Fundo a relação do PIB com os gastos militares é, em média, um por cento menor que em países que não recebem auxílio do Fundo, este fato é relevante, uma vez que a porcentagem média é de quatro por cento<sup>35</sup>. Este quesito demonstra a importância de atuar preventivamente na construção da paz, através da atuação em pontos considerados cruciais para o surgimento do conflito, não só em razão da estreita ligação entre gastos

---

<sup>32</sup> IMF. MFD technical assistance to recent post-conflict countries. *Staff Discussion Paper*. Monetary and financial systems department. Washington. 2004. p. 15; Cf. IMF; WORLD BANK. Assistance to post-conflict countries and the HIPC framework. Prepared jointly by the staffs of the World Bank: resource mobilization department and the IMF: development and review and treasurer's departments. *Policy Paper*. Washington. 2001.

<sup>33</sup> v. IMF; WORLD BANK. Building peace in south east Europe: macroeconomic policies and structural reforms since the Kosovo conflict. *Joint IMF and World Bank paper for the second regional conference for south east Europe*. Bucharest. 2001.

<sup>34</sup> v. IMF. West Bank and Gaza. *Report to the ad hoc Liaison Committee*. Washington. 2016.

<sup>35</sup> CLEMENTS, Benedict; DAVOODI, Hamid; DEBAERE, Peter; SCHIFF, Jerald. Military spending, the peace dividend, and fiscal adjustment. IMF. *IMF Staff Papers*. Vol 48. n. 2. Washington. pp. 290-316. 2001. p. 313.

armamentícios e conflitos, mas pela utilização desta renda em prol de fatores e segmentos sociais, que quando atendidos aumentam o bem-estar social e auxiliam a evitar o conflito.

Por mais que a atuação do Fundo na construção da paz tenha sido efetiva e colaborado com a proteção de direitos humanos, é indispensável suscitar o debate sobre um fator abordado de maneira muito tímida em sua atuação. As desigualdades sociais desempenham fator decisivo no surgimento de conflitos internos, a criação e manutenção de um abismo entre classes geram revolta e criam um clima de severa instabilidade, pois a fruição de direitos sociais e econômicos apenas por parte da população gera um descontentamento protraído no tempo. Assim, a ocorrência de um evento específico pode desencadear uma reação acumulada que gerará o conflito interno. É indispensável enfrentar graves problemas de distribuição de renda e demais causas de desigualdade social e econômica<sup>36</sup>. A atuação do Fundo, embora positiva, via de regra, optou por atuar com uma interpretação engessada de seu ato constitutivo, impedindo ganhos mais significativos, especialmente em sede de direitos humanos.

Assim está estabelecida a relação do FMI com a manutenção e construção da paz ao redor do mundo, devendo ser ressaltada sua atuação como de fundamental importância para reconstrução econômica e social de países que saíram de conflitos armados. Novamente o foco da instituição foi o econômico/financeiro e tal escolha jamais poderia ser diferente, todavia foi claramente demonstrado que as premissas econômicas de reconstrução alteram profundamente as questões sociais e a proteção dos direitos humanos.

#### **4 ATUAÇÃO DO FMI NO TIMOR LESTE**

Estabelecido o panorama geral da atuação do FMI e ONU na reconstrução da paz em situações pós-conflito, parte-se agora para uma análise aplicada das atividades do Fundo no Timor-Leste, a fim de verificar adequação e as consequências das medidas adotadas. Digno de nota, conforme será visto, o fato de que as premissas teóricas acima delineadas, apesar de não se aplicarem integralmente ao Timor-Leste, podem ser claramente identificadas no caso concreto, aliando teoria e prática.

---

<sup>36</sup> Cf. PANIĆ. M. Post-conflict countries: aid effectiveness and permanent peace. United Nations. Development policy and analysis division. *Working Paper*. n. 25. Geneva. 2008.

#### 4.1 BREVE DIGRESSÃO HISTÓRICA

O Timor-Leste esteve sob o domínio português por mais de quatrocentos anos, até 1975, quando foi anexado pela Indonésia. Após um acordo entre as Nações Unidas, Indonésia e Portugal em 5 de maio de 1999, foi realizado um referendo sobre o futuro do Timor-Leste. A decisão tomada pelos cidadãos foi a favor da independência do país. Infelizmente tal resultado provocou uma onda de violência generalizada, que resultou em danos e destruição de propriedades, o deslocamento de cerca de dois terços da população e a perda de muitas vidas<sup>37</sup>.

Em 21 de setembro de 1999, uma missão multinacional de reforço da paz chegou ao Timor Leste para restaurar a segurança e facilitar os esforços de ajuda humanitária. A Missão das Nações Unidas no Timor Leste foi encarregada da tarefa de supervisionar o trabalho de apoio humanitário. Em setembro de 1999, o Banco Mundial coordenou uma conferência em Washington, com a participação do Conselho Nacional de Resistência Timorense e representantes do governo indonésio. Na conferência, foi decidido que haveria uma missão conjunta de todas as agências de assistência multilaterais e bilaterais a serem lideradas pelo Banco Mundial que avaliaria a situação econômica e social no Timor-Leste e ajudaria a coordenar com mais eficácia o esforço internacional para ajudar o país. Posteriormente, em 20 de outubro de 1999, a Assembléia Consultiva Popular da Indonésia revogou o decreto de anexação de Timor-Leste e, cinco dias depois, o Conselho de Segurança da ONU emitiu uma resolução estabelecendo a Missão das Nações Unidas para o Timor-Leste, com ampla responsabilidade para a administração do território Timorense durante a sua transição para a independência<sup>38</sup>.

Em outubro de 1999, em resposta a uma solicitação do Secretário-Geral das Nações Unidas, o Conselho Executivo aprovou uma proposta para que os funcionários do FMI realizassem uma missão no Timor-Leste e que o Fundo prestasse serviços técnicos em suas áreas de especialização. Com este objetivo uma equipe do FMI visitou Díli para preparar uma avaliação macroeconômica e forneceu conselhos sobre como desenvolver

<sup>37</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, pp.1-2.

<sup>38</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, pp.1-2.

uma estrutura a fim de orientar as principais decisões políticas<sup>39</sup>. Este foi o início da atuação do Fundo na recente e conturbada liberdade timorense.

## 4.2 ECONOMIA PRÉ-REFERENDO

Em meados da década de 90 o Timor Leste ficou entre as províncias mais pobres da Indonésia, com uma renda per capita de cerca de US\$ 350. A economia timorense foi estruturada de acordo com economia indonésia, sendo que a maioria das instituições e procedimentos timorenses eram versões provinciais daquelas estabelecidas pelo governo central da Indonésia. O PIB real de Timor-Leste cresceu a uma taxa média anual de 10% entre 1994 e 1996, refletindo principalmente os gastos pesados em estradas e construção financiados por transferências do orçamento central da Indonésia. Ao mesmo tempo, a inflação dos preços ao consumidor em Dili permaneceu abaixo de 10% e as taxas de juros subiram moderadamente para quase 16%. Embora a população tenha crescido modestamente durante esse período, o PIB real per capita ainda aumentou mais de 23% entre 1994 e 1996, atingindo US\$ 430 em 1996. Na esteira da crise asiática, o crescimento real do PIB em Timor-Leste diminuiu para 4% em 1997 e diminuiu mais de 2% em 1998<sup>40</sup>. Tais dados demonstram elevada fragilidade macroeconômica, aliada a uma evidente e umbilical relação com a Indonésia e por consequência com o continente asiático.

À medida em que os projetos de construção e o programa rodoviário foram reduzidos, a produção do setor de construção caiu quase 30% em 1998. No setor agrícola a produção permaneceu praticamente inalterada. A inflação e as taxas de juros, em 1998, aumentaram em 80% e 38%, respectivamente. Os dados do mercado de trabalho para 1998 estabeleceram a força de trabalho em 367.600 pessoas, das quais 6% enfrentavam o desemprego e 11% enfrentavam subemprego. A agricultura representou quase 75% da força de trabalho, enquanto a parte da administração pública e da defesa foi de 13% (esses dois setores juntos previam 45.000 empregos em 1998, dos quais 12.000 eram militares

<sup>39</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, pp.1-2.

<sup>40</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.3.

e pessoal da polícia). Em 1999, o salário mínimo no Timor-Leste era equivalente a US \$ 23,5 bem abaixo da média geral de US \$ 85<sup>41</sup>.

Quase 90% das receitas de Timor-Leste foram acumuladas para o governo central da Indonésia, com impostos diretos, nomeadamente o imposto sobre o rendimento e a partilha de receitas provenientes dos impostos sobre a propriedade da terra, representando quase dois terços do total das receitas federais e o restante do valor agregado. As receitas provenientes do Timor-Leste consistiam diretamente e principalmente da tributação de veículos. As cobranças registradas de direitos alfandegários e impostos sobre o comércio externo eram marginais porque quase todas as mercadorias estrangeiras foram importadas para o porto de Dili (o principal porto de Timor-Leste) por meio de transbordo e foram tributadas em outras regiões da Indonésia. Do mesmo modo, os bens produzidos em Timor-Leste, incluindo sândalo, vestuário e artesanato, foram enviados para outros portos (Jacarta e Surabaya) antes de serem exportados e tributados<sup>42</sup>.

Resta evidente o quão prejudicial era a relação do Timor-Leste com a Indonésia, que servia como uma mera engrenagem ou porção de terra útil. Ademais, essa relação viciada importava problemas para o Timor-Leste, sem que ele possuísse mecanismos ou autonomia para ultrapassá-los. Tal fato tornava o país vítima de soluções criadas para uma realidade que não a sua.

O cenário de independência aprofundou seriamente alguns dos problemas até aqui apresentados, reflexos indesejáveis, mas de indispensável superação para que o país efetivamente tivesse uma estrutura e um planejamento efetivamente desenhado para suas necessidades. Parte-se agora para a compreensão de alguns dos efeitos/consequências ocasionados pelo referendo e seu resultado.

### 4.3 CONSEQUÊNCIAS ECONÔMICAS E SOCIAIS DO REFERENDO

A economia e a estrutura institucional de Timor-Leste foram seriamente perturbadas pela eclosão de violência e destruição que se seguiu ao referendo de 30 de

---

<sup>41</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.3.

<sup>42</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.6.

agosto de 1999. A destruição ocorreu em todos os setores da economia e em todo o território.

Estima-se que o PIB real tenha diminuído quase 40% em 1999. O choque de oferta foi dramático, refletindo o efeito combinado da interrupção do ciclo agrícola, a destruição de estoques locais de bens manufaturados básicos, o fechamento da fronteira com Timor Ocidental e acesso limitado às instalações portuárias para permitir importações comerciais do exterior. Cerca de 70% dos prédios administrativos do governo e muitos prédios particulares foram parcialmente ou completamente queimados e/ou saqueados, sem olvidar a enorme e talvez a mais relevante perda, a do capital humano. Líderes locais foram particularmente atingidos durante a violência e a maioria dos funcionários públicos e de bancos comerciais (principalmente indonésios) retornaram à Indonésia. O deslocamento generalizado da população criou escassez aguda de mão-de-obra. Quando a administração pública parou de funcionar, a ONU e as organizações não-governamentais (ONGs) tornaram-se quase a única fonte de emprego, pagando salários bem acima dos níveis existentes antes do referendo<sup>43</sup>.

Com o colapso do sistema bancário e de pagamentos, todas as transações em Timor-Leste migraram para uma base de pagamento à vista, principalmente em rupias, embora algumas moedas estrangeiras – principalmente os dólares dos EUA e da Austrália e algumas da Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN)<sup>44</sup> – tivessem começado a circular. É difícil estabelecer uma estimativa sólida da quantidade de rupias retirada do Timor-Leste por ex-residentes, mas acredita-se que tenha sido substancial (possivelmente até 50% da quantidade estimada de moeda em circulação antes dos eventos de setembro de 1999). O uso de múltiplas moedas em uma situação incerta e com a ausência de canais de informação adequados começou a criar distorções nos preços relativos no país. Esta situação decorreu principalmente de problemas no estabelecimento de taxas de câmbio cruzado entre as moedas em uso em Timor-Leste<sup>45</sup>.

<sup>43</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.9.

<sup>44</sup> Sobre o papel da associação cf. BRASIL, Deilton Ribeiro; COSTA, Pablo Henrique Hubner de Lanna Costa. O regionalismo asiático e a proteção dos Direitos Humanos: uma análise do papel desempenhado pela Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). *Revista Argumentum*. Marília/SP, V. 18, N. 3, pp. 699-713, Set.-Dez. 2017.

<sup>45</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.10.

#### 4.4 PERSPECTIVAS DE FUTURO – A CONSTRUÇÃO DE UM AMBIENTE MACROECONÔMICO SÓLIDO

A necessidade de promover a estabilidade e criar um ambiente propício para a recuperação exigia o estabelecimento, desde o início, de bases sólidas para o gerenciamento macroeconômico. Tal estrutura foi concebida como um instrumento para ajudar a proporcionar garantias razoáveis a todas as partes envolvidas, incluindo doadores, de que os recursos a serem disponibilizados ao Timor-Leste seriam efetivamente utilizados e adequadamente contabilizados. A tarefa era particularmente difícil porque o sistema econômico então existente era baseado em muitos anos de administração indonésia, tendo falhado no desenvolvimento de capacidade gerencial endógena e desenvolvido uma cultura de dependência do governo como principal provedor de emprego, transferências diretas e subsídios, aliada a uma infraestrutura muito cara de ser mantida<sup>46</sup>.

Relativamente aos aspectos monetários e financeiros o FMI recomendou, entre outras medidas, a adoção de uma moeda única, pois isso ajudaria a eliminar as ineficiências e distorções desencadeadas pelo uso de várias moedas. Dadas as incertezas em torno da estimativa da quantidade de rupia em circulação, no entanto, a substituição deveria ser gradual. De todas as moedas consideradas, o dólar dos EUA foi a moeda que melhor satisfaz, para o Timor-Leste, as características desejáveis de um curso legal, como estabilidade valor, amplo uso internacional e conversibilidade<sup>47</sup>.

O estabelecimento de uma autoridade monetária também teve destaque nas recomendações feitas pelo FMI. Em se tratando de uma economia baseada em dinheiro, a equipe do FMI previu que, nos estágios iniciais, as principais responsabilidades da autoridade monetária seriam limitadas ao gerenciamento, manuseio, armazenamento e manutenção de um inventário adequado de notas e moedas. Dessa forma, a equipe recomendou a criação de um Escritório Central de Pagamentos com capacidade para guardar fundos, lidar com impostos, taxas alfandegárias, encargos e tarifas de serviços

<sup>46</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.11.

<sup>47</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.11.

públicos e outros recebimentos da Missão das Nações Unidas para o Timor-Leste, além de realizar pagamentos em dinheiro de acordo com as instruções da Missão para a administração fiscal<sup>48</sup>.

Na Administração Pública, para eliminar o vácuo criado pela retirada das instituições indonésias encarregadas da gestão fiscal, o FMI recomendou uma estratégia que incluísse o estabelecimento de uma Autoridade Fiscal Central e a adoção de um orçamento intermediário consolidado, sustentado por um sistema simples de impostos e despesas, de forma a garantir a prestação de serviços públicos básicos. A Autoridade Fiscal Central, uma vez operacional, ficaria encarregada de elaborar uma estratégia fiscal geral, além de formular a política tributária e administrar a arrecadação de receitas e coordenar a execução do programa de despesas<sup>49</sup>.

Além do Escritório Central de Pagamentos e da Autoridade Fiscal Central e com vistas ao fortalecimento da estrutura e facilitação da tomada de decisão, a equipe do FMI recomendou que fosse criado um Conselho Executivo. Referido Conselho seria chefiado pelo Representante Especial do Secretário-Geral das Nações Unidas para o Timor-Leste, podendo incluir como membros, entre outros: o Presidente da Autoridade Fiscal Central; o Presidente do Gabinete Central de Pagamentos; e os funcionários responsáveis pelos Serviços Sociais, Desenvolvimento Comunitário, Saúde e Educação, Agricultura, Infraestrutura e Poder Judiciário<sup>50</sup>.

A perda massiva de capital humano e a profunda necessidade de reformas, adequações e reconstruções demandaram um esforço sem precedentes dos agentes envolvidos, especialmente em questões técnicas (v.g. finanças e economia), absolutamente indispensáveis e, conforme demonstrado, basilares para o sucesso da árdua tarefa.

---

<sup>48</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.11.

<sup>49</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.13.

<sup>50</sup> ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000, p.15.

Longe de esgotar as medidas econômicas e financeiras apresentadas ao Timor-Leste pelo FMI, foram estas algumas das mais relevantes e estruturais do programa como um todo.

## 5 PARA CONCLUIR

Passadas mais de duas décadas qual o resultado de tais medidas? Tal pergunta, novamente sem pretensão de esgotar o tema, será respondida a partir da análise do relatório de consulta do artigo IV, elaborado pela equipe do FMI em 2019 e inserido no escopo de supervisão do Fundo aos Estados que presta auxílio<sup>51</sup>.

O Timor-Leste alcançou progressos significativos desde sua independência<sup>52</sup>. Ao final de 25 anos de luta e resistência o país perdeu mais de 70% da sua infraestrutura, uma grande parte de sua população e era a nação mais pobre da Ásia. Desde então, o Timor-Leste estabeleceu as bases para a estabilidade política, melhoria no padrão de vida, implementando um forte panorama estrutural para gerenciar sua riqueza em petróleo<sup>53</sup>.

Atualmente o país enfrenta um ambiente desafiador para atingir seus objetivos de desenvolvimento. A produção de petróleo de campos ativos é projetada para terminar se não forem desenvolvidos campos de exploração em terra, mas a economia ainda enfrenta uma dependência excessiva dos gastos públicos para crescimento e emprego. O Timor-Leste terá de continuar a gerir cuidadosamente sua riqueza acumulada da produção de petróleo para fechar as lacunas remanescentes na infraestrutura, saúde e educação;

---

<sup>51</sup> Surveillance involves the continuous monitoring of members' economic and financial policies and their impact on their own and global stability.<sup>5</sup> During Article IV consultations, staff holds pointed discussions with country authorities on the economic situation, the authorities' policies and how these affect the country's stability, the role of potential or actual spillovers where relevant, and desirable policy adjustments. These discussions are then reported to the Fund's Executive Board for its consideration. The goal, through thorough analysis, candid discussions, and a peer-review mechanism, is to promote the stability of members' economies, as well as the effective operation of the international monetary system, including through maintaining global stability. IMF. Guidance Note for Surveillance Under Article IV Consultations. *Policy Papers*. Washington. 2012, p. 6. Cf. LOWENFELD, Andreas F. *International Economic Law*. Second Edition. Oxford: New York. 2008, pp. 634-644.

<sup>52</sup> O Timor Leste tornou-se membro do FMI em julho de 2002, com uma cota inicial de cerca de U\$11 milhões. <<https://www.imf.org/en/News/Articles/2015/09/14/01/49/pr0234>> acesso em 28 de jul. de 2020.

<sup>53</sup> IMF. Democratic Republic of Timor-Leste. *Staff Report for the 2019 Article IV Consultation*. Washington. 2019, p.4.

fortalecer a capacidade institucional; criar empregos para jovens e em crescimento populacional; e promover um ambiente propício para a diversificação do setor privado<sup>54</sup>.

A incerteza política restringiu os gastos públicos em 2017-18, resultando em uma forte contração do PIB não petrolífero em 2017 e um crescimento estável em 2018. A seu turno, as eleições de maio de 2018 encerraram o impasse político de um ano e esperando-se uma recuperação gradual em 2019, à medida que os gastos públicos recuperam impulso<sup>55</sup>. Os riscos para tais perspectivas estão intimamente ligados ao sucesso de reformas fiscais e estruturais para manter estabilidade macroeconômica, garantir sustentabilidade fiscal a longo prazo e facilitar a diversificação econômica<sup>56</sup>.

À guisa de conclusão foram estabelecidas, pela equipe do FMI, recomendações de política econômica e fiscal, divididas em quatro grandes grupos e sumarizadas a seguir<sup>57</sup>:

- i) *Política fiscal*. Uma estratégia fiscal deve ser adotada para melhorar o controle de despesas, mobilização da receita doméstica e proteção do Fundo Petrolífero. Esforços contínuos para fortalecer a gestão financeira pública e promover a boa governança são igualmente cruciais para garantir a eficiência do investimento público e melhorar a qualidade dos serviços públicos.
- ii) *Reformas estruturais*. Reformas para aumentar a produtividade do trabalho e permitir a diversificação serão a chave para gerar o crescimento necessário do emprego e o investimento do setor privado. Os esforços devem se concentrar na melhoria da qualidade e no acesso à educação e saúde, reduzir lacunas, incentivar a formação de negócios e promover o investimento privado.
- iii) *Desenvolvimento do setor financeiro*. Esforços contínuos para desenvolver o setor financeiro devem ajudar a canalizar as economias domésticas para investimentos produtivos. A expansão do acesso a serviços financeiros é igualmente essencial para facilitar a diversificação e promover crescimento.

<sup>54</sup> IMF. Democratic Republic of Timor-Leste. *Staff Report for the 2019 Article IV Consultation*. Washington. 2019, p.4.

<sup>55</sup> Neste ponto é indispensável ressaltar que as previsões e recomendações elaboradas para o Timor-Leste não contavam com a pandemia gerada pela COVID-19 e seus reflexos, razão pela qual a presente parte do texto deve ser lida com essa ressalva, uma vez que os impactos são ainda desconhecidos e demandarão uma atuação ainda mais pontual, tanto do FMI quanto da sociedade timorense. Neste cenário e a título de exemplo, a projeção do FMI para o PIB do Timor Leste em 2020 é de - 3%.

<<https://www.imf.org/en/Countries/TLS#countrydata>> acesso em 28 de jul. de 2020.

<sup>56</sup> IMF. Democratic Republic of Timor-Leste. *Staff Report for the 2019 Article IV Consultation*. Washington. 2019, p.1.

<sup>57</sup> IMF. Democratic Republic of Timor-Leste. *Staff Report for the 2019 Article IV Consultation*. Washington. 2019, p.1.

Também, a garantia de uma estrutura regulatória e de supervisão forte e eficaz auxiliará a estabilidade financeira à medida que o setor financeiro se desenvolve.

*iv) Capacitação.* Abordar as lacunas existentes na gestão fiscal, financeira regulamentação e supervisão, e as estatísticas são também cruciais para apoiar os esforços de reforma.

Os desafios são enormes e os recentes acontecimentos mundiais tornaram a missão ainda mais difícil. Todavia a futura (presente) crise e as demais já vivenciadas pela humanidade só puderam ser ultrapassadas por meio da conjunção de esforços, atrelados a um robusto planejamento macroeconômico, ambos ancorados na ciência e na técnica. Não será diferente no Timor-Leste.

## REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Paulo Roberto de. O Brasil e o FMI desde Bretton Woods: 70 anos de história. *Revista Direito GV*. 10 (2). pp. 469-496. São Paulo. jul-dez. 2014.
- BASTOS, Fabiano Rodrigues; DAVID, Antonio C; MILLS, Marshall. Post-conflict recovery, aid or luck? International Monetary Fund. *Working Paper*. n. 149. Washington. 2011.
- BOON, Kristen E. “Open for business”: International financial institutions, post-conflict economic reform and the rule of law. *International law and politics*. vol.39. pp.513-581. New York. 2007.
- BOUGHTON, James M. The IMF and the force of history: Ten events, ten ideas that shaped the institution. *IMF Working Paper*. 04/75. International Monetary Fund. Washington. 2004.
- BOUGHTON James M. The role of the IMF in peace and security. *Transnational Legal Policy*. vol. 37. pp.6-11. Tallahassee. 2005.
- BRACEY, Djuan. O Brasil e as operações de manutenção da paz da ONU: os casos do Timor Leste e Haiti. *Contexto Internacional*. vol.33. n.2. pp. 315-331. julho/dezembro. Rio de Janeiro. 2011.
- BRASIL, Deilton Ribeiro; COSTA, Pablo Henrique Hubner de Lanna Costa. O regionalismo asiático e a proteção dos Direitos Humanos: uma análise do papel desempenhado pela Associação das Nações do Sudeste Asiático (ASEAN). *Revista Argumentum*. Marília/SP, V. 18, N. 3, pp. 699-713, Set.-Dez. 2017.
- CARREAU, Dominique. Military occupation currency. *San Diego Law Review*. vol. 19. pp. 233-276. San Diego. 1982.
- CARREAU, Dominique. Why not merge the International Monetary Fund (IMF) with the International Bank for Reconstruction and Development (World Bank)? *Fordham Law Review*. vol. 62. pp.1989-2000. New York. 1994.
- CARREAU, Dominique. *Le Fonds Monétaire International*. Paris: Armand Colin. 1970.
- CLEMENTS, Benedict; DAVOODI, Hamid; DEBAERE, Peter; SCHIFF, Jerald. Military spending, the peace dividend, and fiscal adjustment. IMF. *IMF Staff Papers*. Vol 48. n. 2. Washington. pp. 290-316. 2001.
- COLARES, Luciano da Silva. Operações de paz: a participação brasileira no ponto de inflexão do Timor Leste. In. KENKEL, Kai Michael; MORAES, Rodrigo Fracalossi (org.). *O Brasil e as operações de paz em um mundo globalizado*. pp. 271-297. Brasília. IPEA. 2012.

CONCEIÇÃO, Pedro; KIM, Namsuk. The economic crisis, violent conflict and human development. *International Journal of Peace Studies*. vol.1. n.1. pp. 29-43. spring/summer. Taiwan. 2010.

EFFROS, Robert C. Sir Joseph Gold and his times. *Essays in international financial & economic law*. n.33. pp. 45-77. London institute of international banking & development law. London. 2000.

ENDO, Toshihide; LÓPEZ-MEJÍA, Alejandro; MENDONÇA, Luis V.; TAREQ, Shamsuddin; Valdivieso, Luis M. *East Timor. Establishing the Foundations of Sound Macroeconomic Management*. International Monetary Fund. Washington. 2000.

UN. Right of peoples to peace. General assembly. *A/RES/39/11*. New York. 1984.

UN. *Charter of the United Nations and Statute of the International Court of Justice*. San Francisco. 1945.

UN. Post-conflict economic recovery: enabling local ingenuity. United Nations development programme. *Crisis prevention and recovery report*. New York. 2008.

UN. Post-conflict economic recovery: enabling local ingenuity. United Nations development programme. *Crisis prevention and recovery report*. New York. 2008.

HAGAN, Sean. The IMF's role in a post-conflict situation. *Case Western Reserve Journal of International Law*. vol. 38. pp. 59-61. Cleveland. 2006.

HAN, Sonia K. Building a peace that lasts: The United Nations and post civil war peace building. *New York University Journal of International Law and Politics*. vol 25. pp.837-892. New York. 1994.

IMF. Democratic Republic of Timor-Leste. *Staff Report for the 2019 Article IV Consultation*. Washington. 2019.

IMF. Guidance Note for Surveillance Under Article IV Consultations. *Policy Papers*. Washington. 2012.

IMF. The Fund's engagement in fragile states and post-conflict countries— a review of experience— issues and options. Policy development and review department. *Policy Paper*. n. 308. Washington. 2008.

IMF IMF engagement with countries in post-conflict and fragile situations – stocktaking. *IMF Policy Papers*. Washington. 2015.

IMF. Rebuilding fiscal institutions in post-conflict countries. *Staff Discussion Paper*. Fiscal affairs department. Washington. 2004.

IMF. The Fund's engagement in fragile states and post-conflict countries— a review of experience— issues and options. Policy development and review department. *Policy Paper*. n. 308. Washington. 2008.

IMF. MFD technical assistance to recent post-conflict countries. *Staff Discussion Paper*. Monetary and financial systems department. Washington. 2004.

IMF; WORLD BANK. Assistance to post-conflict countries and the HIPC framework. Prepared jointly by the staffs of the World Bank: resource mobilization department and the IMF: development and review and treasurer's departments. *Policy Paper*. Washington. 2001.

IMF; WORLD BANK. Building peace in south east Europe: macroeconomic policies and structural reforms since the Kosovo conflict. *Joint IMF and World Bank paper for the second regional conference for south east Europe*. Bucharest. 2001.

IMF. West Bank and Gaza. *Report to the ad hoc Liaison Committee*. Washington. 2016.

LENAIN, Patrick. *O Fundo Monetário Internacional*. Série entender o mundo. vol. 5. São Paulo. Manole. 2005.

LINARELLI, John. Peace-Building. *Denver Journal of International Law & Policy*. vol. 24. pp.253-283. Denver. 1996.

LOWENFELD, Andreas F. *International Economic Law*. Second Edition. Oxford: New York. 2008.

MEDENICA, Olivera. The World Bank, the IMF and the global prevention of terrorism: A role for conditionalities. *Brooklyn Journal of International Law*. vol. 29. pp. 663-707. New York. 2004.

MOSS, Todd; PATRICK, Stewart. The day after Comrade Bob: applying post-conflict recovery lessons to Zimbabwe. Center for global development. *Working Paper*. n 72. Washington. 2005.

PANIĆ. M. Post-conflict countries: aid effectiveness and permanent peace. United Nations. Development policy and analysis division. *Working Paper*. n. 25. Geneva. 2008.

PETIT-ROULET. Jacques. *Le système monétaire internationale*. Collection Bordas-Connaissance. Série information. Paris. Bordas. 1971. pp. 9-32.

REINHART, Carmen; TREBESCH, Christoph. The International Monetary Fund: 70 years of reinvention. *Faculty Research Working Paper Series*. Harvard Kennedy School. Cambridge. 2015

SHELTON, Judy. The IMF and its barbarous relic. *Cato Journal*. vol. 30. n. 3. pp. 505-510. Washington. 2010.

WOODS, Jeanne M. Theorizing peace as a human right. *Human Rights & International Legal Discourse*. n. 7. pp. 178-236. Antwerpen. 2013.