

**Fundo Monetário Internacional e seu poder de
supervisão dos países:
uma violação à soberania nacional? (*)**

**International Monetary Fund and its power to oversee
countries:
a violation of national sovereignty?**

**Fondo Monetario Internacional y su poder de
supervisión de los países:
¿una violación a la soberanía nacional?**

**Maria Luiza Fontenelle Dumans Xavier Dórea Wilken¹
Marcelo Fernando Quiroga Obregon²**

Sumário: Introdução. 1 O Fundo Monetário Internacional - FMI. 1.1. Estrutura organizacional do FMI. 1.2 As funções do FMI. 1.2.1 assistência técnica. 1.2.2 Empréstimos. 1.2.3 Supervisão. 2 O conceito de soberania. 2.1 Construção histórica do conceito de

(*) Recibido: 18 diciembre 2018 | Aceptado: 20 febrero 2019 | Publicación en línea: 1ro. julio 2019.



Esta obra está bajo una [Licencia Creative Commons Atribución-NoComercial 4.0 Internacional](https://creativecommons.org/licenses/by-nc/4.0/)

¹ Acadêmica de Direito na Faculdade de Direito de Vitória (FDV) marialuizadorea@gmail.com

² Doutor em Direito, Direitos e Garantias Fundamentais na Faculdade de Direito de Vitória – FDV, Mestre em Direito Internacional e Comunitário pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais, Especialista em Política Internacional pela Fundação Escola de Sociologia e Política de São Paulo, Graduado em Direitos pela Universidade Federal do Espírito Santo, Coordenador Acadêmico do curso de especialização de Direito Marítimo e Portuário da Faculdade de Direitos de Vitória - FDV, Professor de Direito Internacional e Direito Marítimo e Portuário nos cursos de graduação e pós-graduação da Faculdade de Direito de Vitória – FDV. mfqobregon@yahoo.com.br

soberania. 2.2 Soberania nacional no contexto internacional. 3
Conflito entre a supervisão do FMI e a soberania dos países. –
Considerações finais. – Referências.

Resumo: O presente trabalho desenvolve uma análise da construção histórica do conceito de soberania, pelos clássicos pensadores Hobbes, Rousseau, Jellinek e Dallari e analisa sua compatibilidade com a atividade desempenhada pelo Fundo Monetário Internacional, que configura um organismo internacional autônomo e desempenha, entre suas atividades, a concessão de empréstimos a países para manter a estabilidade financeira e a supervisão das políticas monetárias adotadas por essas nações. Nesse cenário, surge o questionamento se, ao realizar a supervisão, não estaria configurada a violação da soberania nacional. Salientamos, nessa construção, tratar-se de uma iniciativa dos governantes dos países que, os representando, assinam um acordo que elenca as medidas que devem ser adotadas e autorizam a atividade de supervisão pelo FMI. Verifica-se, pois, que a aderência ao acordo constitui ato de vontade dos dirigentes e, portanto, não configura violação à soberania, pelo contrário, trata-se de seu pleno exercício o ato de requerer recursos do Fundo e se vincular a ele.

Palavras-chave: Fundo Monetário Internacional, empréstimos, supervisão, soberania.

Abstract: The present work analyzes the historical construction of the concept of sovereignty by the classical thinkers Hobbes, Rousseau, Jellinek and Dallari and analyzes their compatibility with the activity carried out by the International Monetary Fund, which constitutes an autonomous international body and, among its activities, the granting of loans to countries to maintain financial stability and oversight of the policies adopted by these nations. In this scenario, the question arises if, in carrying out supervision, the violation of national sovereignty would not be configured. We stress in this construction that it is an initiative of the governments of the countries that, representing them, sign an agreement that lists the measures that must be adopted and authorize the activity of supervision by the IMF. It is therefore verified that adherence to the agreement is an act of will of the leaders and, therefore, does not constitute violation of sovereignty, on the contrary, it is the full exercise of the act of requesting resources from the Fund and attaching to it.

Keywords: National Monetary Fund, loans, supervision, sovereignty.

Resumen: El presente trabajo desarrolla un análisis de la construcción histórica del concepto de soberanía, por los clásicos pensadores Hobbes, Rousseau, Jellinek y Dallari y analiza su compatibilidad con la actividad desempeñada por el Fondo Monetario Internacional, que configura un organismo internacional autónomo; y, desempeña, entre sus actividades, la concesión de préstamos a países para mantener la estabilidad financiera y la supervisión de las políticas adoptadas por esas naciones. En ese escenario, surge el cuestionamiento si, al realizar la supervisión, no estaría configurada la violación de la soberanía nacional. Destacamos, en esa construcción, que se trata de una iniciativa de los gobernantes de los países que, representando, firman un acuerdo que elabora las medidas que deben adoptar y autorizar la actividad de supervisión por el FMI. Se verifica, pues, que la adhesión al acuerdo constituye acto de voluntad de los dirigentes y, por lo tanto, no configura violación a la soberanía, por el contrario, se trata de su pleno ejercicio el acto de requerir recursos del Fondo y vincularse a él.

Palabras clave: Fondo Monetario Internacional, préstamos, supervisión, soberanía.

Introdução

No presente trabalho será analisado a relação entre o Fundo Monetário Internacional e seus países membros, em um exame voltado para a atividade de fiscalização do FMI sobre os países e seu direito de exigir o cumprimento de medidas impostas. Esses aspectos serão enfrentados à luz do eminente conflito com a soberania das nações.

O primeiro capítulo propõe um exame do Fundo Monetário Internacional, passando pela sua criação, verificando sua estrutura e funcionamento e adentrando a suas funções desempenhadas, quais sejam: assistência técnica, concessão de empréstimos e supervisão das políticas adotadas pelos países.

Posteriormente, o segundo capítulo, adentra no conceito de “soberania”, destrinchando seu significado para diferentes autores e analisando os aspectos que a “soberania” compreende.

Em seguida, o terceiro capítulo, lança luz às medidas que o FMI adota para fiscalizar o cumprimento das políticas de caráter político, social e econômico

que impõe aos países membros que adquirem o empréstimo, como condição de concessão do valor. Também será abordado o fornecimento de dados, a princípios sigilosos, ao FMI quando solicitados e outras medidas que, no primeiro momento, podem ser consideradas como violadoras da soberania dos países, que se colocam em posição de subordinação às regras impostas pelo FMI.

Por fim, o quarto capítulo, traz a tona argumentos para reflexão e tentativa de responder a seguinte indagação: a atividade de fiscalização exercida pelo FMI constitui uma violação à soberania dos países?

1. O Fundo Monetário Internacional - FMI

A Conferência de Bretton Woods, realizada em 1944, contou com a participação de representantes de 44 países, e teve o propósito de reconstruir a ordem financeira, economia e política internacional que foi alterada de forma significativa em razão da Segunda Guerra Mundial. Na conferência foi criado o BIRD (Banco Internacional para a Reconstrução e o Desenvolvimento) e o FMI (Fundo Monetário Internacional)³.

O FMI é, portanto, uma organização da qual são membros 189 países que trabalha visando “promover a cooperação monetária global, garantir a estabilidade financeira, facilitar o comércio internacional, promover o alto emprego e crescimento econômico sustentável e reduzir a pobreza em todo o mundo”⁴.

O objetivo principal da instituição é “garantir a estabilidade do sistema monetário internacional - o sistema de taxas de câmbio e pagamentos internacionais que permite aos países (e seus cidadãos) transacionarem uns com os outros”⁵.

Após o final da Segunda Guerra Mundial, o FMI desempenha um papel importante na reconstrução das economias nacionais que foram prejudicadas com a guerra. Fica então encarregado de supervisionar o sistema monetário internacional visando assegurar a estabilidade da taxa de câmbio e incentivar os países membros a eliminar as restrições cambiais que impediam o comércio, buscando fomentar as transações comerciais internacionais.

³ CRETELLA NETO, José. Curso de Direito Internacional Econômico. pg. 496.

⁴ IMF. About the IMF. Disponível em: <http://www.imf.org/en/About>. Acesso em: 12 de set. de 2018

⁵ IMF. About the IMF. Disponível em: <http://www.imf.org/en/About>. Acesso em: 12 de set. de 2018.

1.1 Estrutura organizacional do FMI

Passamos a análise da estrutura do Fundo Monetário Internacional:

O FMI é uma agência especializada da Organização das Nações Unidas, dotada, contudo, de estatuto próprio, bem como de estrutura institucional e financeira independentes. Seus Membros são representados mediante um sistema de cotas baseado, fundamentalmente, em seu tamanho relativo na economia global⁶.

O FMI, constitui-se um organismo internacional autônomo e possui estrutura administrativa, funcionamento e processo de tomada de decisão únicos. Sua estrutura tende a se assemelhar mais a uma grande corporação financeira do que a uma organização internacional propriamente dita. Exemplo disso é a distinção do que ocorre em outras organizações internacionais, nas quais as decisões são tomadas segundo o princípio de que um país corresponde a um voto. Já no FMI é seguido um modelo corporativo no processo de tomada de decisões: o poder do voto de cada país membro é determinado em razão da proporção de quotas que possui no Fundo⁷.

Cabe salientar que periodicamente, a cada cinco anos, é realizada a revisão da distribuição de quotas permitindo uma reanálise, pela instituição, da possibilidade do aumento da participação, no fundo, de países emergentes na economia mundial. Para isso, entretanto, é necessária a aprovação por 85 % dos votos. Sendo assim, é possível ocorrer variações do poder do voto de cada país, se esse adquirir mais quotas e passar a ter maior participação no fundo⁸.

Atualmente, os cinco maiores acionistas do FMI são: Estados Unidos, Alemanha, Japão, França e Reino Unido.

O FMI é encabeçado pela Assembleia de Governadores, onde o titular brasileiro é o Ministro da Fazenda, responsável por tomar decisões de eleger o Conselho de Diretores. Ao todo, existem 24 diretores e, tendo em vista que o FMI é composto por 189 países, torna necessário eles representem um grupo de países, o que é denominado “constituency”. O Diretor brasileiro, por exemplo, representa, também os seguintes países: Cabo Verde, Equador,

⁶ CRETELLA NETO, José. Curso de Direito Internacional Econômico. Pg. 500.

⁷ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em:<
<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/119-fundo-monetario-internacional>>. Acesso em: 12 de set. de 2018

⁸ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em:<
<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/119-fundo-monetario-internacional>>. Acesso em: 12 de set. de 2018.

Guiana, Haiti, Nicarágua, Panamá, República Dominicana, Timor Leste, Trinidad e Tobago⁹.

As instruções políticas do FMI são debatidas e decididas em reuniões, que ocorrem de forma bianual (geralmente em abril e outubro) e reúnem os Ministros membros do Conselho de Assuntos Financeiros e Monetários. Nelas, cabe mencionar, se congrega o número de ministros correspondente ao de diretores¹⁰.

Interessante observar a periodicidade que ocorrem as reuniões, o que permite ajustes frequentes nas políticas que norteiam a instituição possibilitando adequações às necessidades que variam em razão do contexto internacional.

1.2 As funções do FMI

O FMI desempenha três funções marcantes, passamos a analisar cada uma delas:

1.2.1 Assistência técnica

Com o intuito de auxiliar na melhoria, elaboração e implementação das políticas econômicas dos Países-Membros, o FMI transmite, através de assistência técnica e treinamento, orientações nas seguintes áreas:

- Políticas Monetárias e Fiscais;
- Política Fiscal e Administração;
- Compilação, administração, disseminação e aprimoramento de dados estatísticos;
- Legislação Econômica e financeira.¹¹

Além disso, auxilia os países aos quais foi imposta a exigência de reestabelecer instituições governamentais em decorrência de guerras e perturbações sociais.

Nesse ponto é importante ressaltar que, após a ocorrência de situações que impeçam o pleno exercício de direitos e a tutela da democracia, o FMI impõe a instituição de meios de retoma-la, demonstrando uma preocupação social com a população dos países que compõem seu fundo.

⁹ MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/119-fundo-monetario-internacional>>. Acesso em: 24 set. 2018.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ CRETELLA NETO, José. Curso de Direito Internacional Econômico. pg. 508 e 509.

É válido mencionar que grande parte (80%) dos usuários da assistência técnica oferecido pelo FMI são os países de baixa e média renda (especificamente na África Subsaariana e na Ásia)¹². Esse dado deixa claro que todos os países podem se beneficiar com o recurso do fundo (em proporções distintas) mas, se bem aplicados, os países subdesenvolvidos podem impulsionar seu crescimento.

Ademais, cabe salientar que os países que encontram-se em situação pós-conflito são os principais beneficiados do auxílio prestado pelo FMI que nesse contexto apresenta-se, muitas vezes, como a única possibilidade do país obter recurso que permita-o se reestruturar e se reerguer.

O FMI, então, demonstra, dentre seus objetivos na assistência, o intuito de auxiliar na implementação e solidificação do sistema financeiro internacional possibilitando, inclusive, desenvolver programas de redução de pobreza e ajudar países pobres e endividados¹³. Desse modo, a população local se beneficia, pois, há melhoria dos serviços prestados, mais ofertas de empregos e melhoria na qualidade de vida, e benefício aos demais países por, estabelecer com o país que se recupera da crise, relações comerciais.

1.2.2 Empréstimos

O FMI também atua na concessão de empréstimos aos países membros que se encontram em situações de problemas ou, na eminência de tê-los e, por meio de solicitação ao fundo, buscam auxílio na reconstrução de suas reservas internacionais, possibilitando estabilizar suas moedas, e continuar atuando no comércio internacional, e, conseqüentemente, restaurar as condições para um forte crescimento econômico¹⁴.

É importante nesse ponto observar que o problema financeiro enfrentado por um país gera efeitos não apenas para a população que sofrerá com o corte de verbas para determinados setores, com a redução de ofertas de empregos, entre outros problemas. Mas a crise financeira ultrapassa fronteiras e afeta diversos países do globo. Isso, pois todos os países são exportadores ou importadores em potencial, de modo que, a falta de recurso, vai impedir que o país participe do comércio internacional, reduzindo a mercancia realizada entre os países. Além disso, evidentemente, há o risco do país se tornar em devedor e não adimplir com obrigações fiduciárias com outros países,

¹² Ibidem.

¹³ CRETELLA NETO, José. Curso de Direito Internacional Econômico. pg. 508 e 509.

¹⁴ Ibidem.

gerando problemas financeiros e potencializando o clima hostil entre as nações envolvidas.

Desse modo, o FMI se dispõe a conceder o empréstimo a países que o necessitam, independente do tamanho do país, de seu nível de industrialização e/ou desenvolvimento.

Faz-se mister salientar que o empréstimo, além de ser solicitado pelo país, é realizado com base em um “acordo”, segundo o qual, pode ser estipulado políticas e medidas específicas que visam solucionar os problemas do balanço de pagamentos, e que o país anuiu. Esse programa econômico que embasa o acordo é elaborado pelo país em consulta com o FMI e é apresentado à Diretoria Executiva do FMI mediante uma “Carta de Intenções”¹⁵.

Merece destaque, nesse ponto, que a elaboração do acordo é realizada pelo país, evidentemente seguindo orientações do FMI. Desse modo, é disposto no documento aspectos que sejam interessantes, vantajosos e possíveis de realização pelo país interessado, restando claro que, caso se tratasse de metas inalcançáveis ou prejudiciais, não estaria previsto e tampouco seria assinado esse acordo.

Caso aprovado o “acordo” pela Diretoria, o empréstimo, em regra, é liberado em parcelas sucessivas, conforme o programa econômico é executado, de modo que fica atrelado a concessão do empréstimo ao cumprimento da(s) política(s) a(s) qual(is) se comprometeu a cumprir. Há também a possibilidade, em alguns acordos, do país ter acesso imediato aos recursos financeiros do FMI, em uma única vez¹⁶.

Cabe também o adendo de que o valor que um país pode obter em empréstimos do FMI, também chamado de “limite de acesso”, é calculado, em regra, para ser um múltiplo da cota do país no Fundo. Entretanto, em condições excepcionais, esse limite pode ser ultrapassado¹⁷. Portanto, embora todos os países possam se beneficiar com os recursos do fundo, países de baixa e média renda que são os maiores beneficiados conforme já mencionado, gozam de empréstimos em valores de menor vulto do que os concedidos a países com economias mais fortes que, possivelmente, possuem maior volume de capital aportado no fundo.

¹⁵ INTERNATIOANL MONETARY FUND FACTSHEET. Disponível em: <
<http://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/exr/facts/howlendp.pdf>>. Acesso em: 15 de set.
de 2018.

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

Cabe ressaltar, entretanto, que o FMI, diferente do Banco Mundial, não é um banco de fomento das economias, e não financia projetos. Ele se restringe a conceder empréstimos para os países se organizarem internamente e se reerguerem tornando possível estabelecer novamente o equilíbrio econômico, promovendo a estabilidade da moeda, o adimplemento com as contas externas e internas e, com a estabilidade da economia, consequentemente auxilia no crescimento do país.

Sendo assim, a iniciativa do empréstimo não será do FMI por enxergar no país a possibilidade de crescimento, e sim do país que, passando por problemas financeiros, necessita do aporte de capital para solucioná-los de modo a se estabilizar e evitar maiores prejuízos. A retomada do crescimento do país é consequência do bom investimento com os recursos do empréstimo, mas não é o propósito principal do FMI.

É interessante mencionar que cerca de 80% dos países-membros do FMI solicitaram empréstimo(s) oferecido(s) pela instituição ao longo dos anos, em volumes diferentes¹⁸, restando claro o suporte efetivo que o fundo concede a seus países-membros e o quão essencial é o papel desenvolvido pela instituição para manter o equilíbrio econômico mundial.

1.2.3 Supervisão

Outro papel desenvolvido pelo FMI é a função de vigilância que promove a supervisão do sistema monetário internacional e monitora as políticas econômicas e financeiras de seus 189 países membros¹⁹. Esse processo ocorre em nível global e em países individuais, e o FMI informa possíveis riscos à estabilidade que enxerga e oferece consultoria em relação às políticas econômico-financeiro, visando apontar possíveis ajustes nas políticas locais que se apresentam como necessárias para recuperação da economia²⁰.

É importante, nesse ponto, salientar que, ao ser admitido no FMI, o país deve concordar em submeter suas políticas econômicas e financeira a análise pela comunidade internacional. Devem também de comprometer a adotar, entre outras, as seguintes políticas:

- Políticas que proporcionem o crescimento econômico ordenado e a uma razoável estabilidade nos preços;

¹⁸ CRETELLA NETO, José. Curso de Direito Internacional Econômico .pg. 503

¹⁹ ONUBR. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/fmi/>>. Acesso em: 19 de set. de 2018.

²⁰ CRETELLA NETO, José. Curso de Direito Internacional Econômico. Pg. 501

- É vedada a prática de medidas que visem a manipulação de taxas de câmbio com o objetivo de conceder ao país vantagens competitivas injustas;
- Dever de fornecimento de dados sobre sua economia ao FMI²¹.

O objetivo dessas medidas de monitoramento é permitir ao FMI identificar aspectos problemáticos que ensejem, ou possam vir a ensejar instabilidade econômica.

Essa fiscalização deve ocorrer de forma contínua, periódica e individualizada para permitir a verificação das especificidades da economia de cada local. Nesse processo de fiscalização, uma equipe do FMI visita o país em análise e avalia seu desenvolvimento econômico e financeiro e, em decorrência disso, discute políticas governamentais, com representantes do governo e do banco central, para avaliar, opinar e sugerir medidas a serem adotadas²².

Há também a fiscalização, pelo FMI, das políticas adotadas em uniões monetárias, como a União Europeia, por exemplo, e a supervisão em caráter global, que busca identificar tendências de desenvolvimento econômico em nível global.

Entretanto, no que tange a atividade de supervisão, o FMI recebe críticas de que essa prática estaria violando a soberania dos países que, para ingressar no fundo, se veem obrigados a se submeter a fiscalizações periódicas, e prestar informações solicitadas e a adotarem medidas importadas pela instituição. De fato, em uma análise inicial, é possível vislumbrar violação à soberania, mas devemos passar para uma análise mais profunda.

2 O conceito de soberania

Os Estados organizados gozam de premissas que regem sua organização e possibilitam seu governo. Dentre elas destaca-se a ‘soberania’, essencial a um país visto que refere-se à sua autonomia, seu poder político e de autodeterminação e sua capacidade decisória (e garantia que será respeitada no território nacional) especialmente no que se refere aos interesses da nação.

Na esfera internacional, cabe salientar, o conceito de ‘soberania’ se adequa à organização ou hierarquia entre as relações dos atores internacionais (países, Organizações, Grupos Econômicos, entre outros).

²¹ Ibidem.

²² CRETELLA NETO, José. Curso de Direito Internacional Econômico. Pg. 501

Nesse ponto, para aprofundar a análise, passamos a um estudo mais profundo do conceito de ‘soberania’ para possibilitar verificar seu efetivo cumprimento na relação com o FMI.

2.1 Construção histórica do conceito de soberania

Ao longo dos anos diversos pensadores elaboraram conceitos de ‘soberania’ e trouxeram distintas interpretações.

Thomas Hobbes defendia que a soberania era decorrente da renúncia do poder, pelo povo, que aceitava o transferir a uma única pessoa, passando a obedecer às determinações desta pessoa, contando que os outros também as obedecessem.

Esse posicionamento fica evidente na passagem do livro *Leviatã*:

É nele que consiste a essência do Estado, a qual pode ser assim definida: Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum.

Aquele que é portador dessa pessoa se chama soberano, e dele se diz que possui poder soberano. Todos os restantes são súditos²³

Para Hobbes a soberania prevê que o poder de quem governa é pleno e capaz de solucionar pendências e arbitrar qualquer decisão que julgar necessária²⁴

Posteriormente, Jean-Jacques Rousseau, em sua obra “*O Contrato Social*” abordou também o tema ‘soberania’. Entretanto, diferente de Hobbes, não atribuiu a soberania à titularidade do governante, e sim do povo.

Na ocasião, elencou também características fundamentais da soberania que compõe sua natureza “una, indivisível, inalienável e imprescritível”. Esse conceito baseou a grande maioria dos autores que, de forma sucinta, sustentam que a ‘soberania’ é “una”, pois, no mesmo Estado, não é admissível a existência de duas (ou mais) soberanias distintas; ‘Indivisível’ em razão da impossibilidade de existir partes separadas da soberania e do dever se se aplicar a todos os fatos ocorridos dentro do Estado; “Inalienável”, visto que, quem a detêm, caso fique sem ela(soberania), deixa de existir e, por fim, “imprescritível” devido a ausência de prazo de duração estabelecido.

²³ HOBBS, Thomas. *Leviatã*, trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza. Pg. 105 e 106.

²⁴ CESÁRIO, Ana Cleide Chiarotti. HOBBS E ROUSSEAU: O PROBLEMA DA SOBERANIA. *Revista dos Tribunais*. Pg. 13.

Outro pensador importante da construção desse conceito foi Jellinek *que descreveu a soberania como sendo a propriedade do poder do Estado de se autodeterminar*. Para ele ‘soberania’ consistia em:

É uma vontade que encontra em si própria um caráter exclusivo de não ser acionada senão por si mesma, uma vontade, portanto, que se autodetermina, estabelecendo, ela própria, a amplitude de sua ação. Tal vontade soberana não pode ser, jamais, comprometida por quaisquer deveres diante de outras vontades. Se tem direito, não tem obrigações. Se as tivesse, estaria subordinada a outra vontade e deixaria de ser soberana. (...) ²⁵

Considerava, portanto, que a soberania significava um poder ilimitado e ilimitável.

Diante do exposto, observa-se que o conceito de soberania sofreu diversas variações decorrentes da evolução política da sociedade. Mas é possível, conforme realizou Dallari, definir soberania agrupando em dois conceitos distintos:

(...) apesar do progresso verificado, a soberania continua a ser concebida de duas maneiras distintas: como sinônimo de *independência*, e assim tem sido invocada pelos dirigentes dos Estados que desejam afirmar, sobretudo ao seu próprio povo, não serem mais submissos a qualquer potência estrangeira; ou como expressão de *poder jurídico mais alto*, significando que, dentro dos limites da jurisdição do Estado, este é que tem o poder de decisão em última instância, sobre a eficácia de qualquer norma jurídica²⁶.

Com base nesse conceito nota-se por ser soberano, em tese, não haveria de se submeter às potências estrangeiras e, portanto, tampouco às políticas exigidas pelo FMI.

Ademais, dentro da jurisdição do Estado, cabe a ele tomar as decisões referentes a eficácias das normas jurídicas. Pode-se entender, portanto, que a vigência de uma norma, seja ela produzida nacionalmente ou internacionalmente, só poderá ocorrer mediante a autorização do Estado, visto que a soberania a ele pertence.

2.2 Soberania nacional no contexto internacional

Muito se discute acerca da predominância da soberania nacional diante de regras provenientes de acordos e órgãos internacionais. Ribeiro Bastos se posicional da seguinte maneira:

²⁵ PAUPÉRIO, Arthur Machado. Teoria Democrática do Poder: Teoria Democrática da Soberania. Rio de Janeiro: Forense, 1997. 3 ed., vol.2, p.97.

²⁶ DALLARI. Dalmo de Abreu. Elementos de Teoria Geral do Estado. Pg. 84

(...) Ter, portanto, a soberania como fundamento do Estado brasileiro significa que dentro do nosso território não se admitirá força outra que não a dos poderes juridicamente constituídos, não podendo qualquer agente estranho à Nação intervir nos seus negócios.²⁷

Nesse ponto, observa-se que não seria admitido a imposição de regras a serem cumpridas no território nacional, visto que, as regras a serem cumpridas, são definidas pelo próprio Estado que goza do poder de auto-determinação.

Entretanto, para um análise adequada, é preciso lançar luz sobre o contexto da globalização e do estreitamento das relações firmadas entre os diversos países. Isso pois, essa aproximação entre as nações, que se unem em busca de objetivos similares, acarreta, em alguns casos, a relativização da essência do conceito, até então rígido, de ‘soberania’ que passa a ser vinculada aos interesses do desenvolvimento econômico e político dos Estados.

Exemplo que ilustra esse cenário é a formação de blocos econômicos, como a Zona do Euro ou o Mercosul, nos quais diversos países se unem e aceitam praticar dentro de seus territórios políticas que foram decididas em sede de Convenções com os demais países. É importante observar que, para integrar o bloco e gozar dos benefícios decorrentes da união das forças dos países, o país também deve fazer concessões, e trata-se de um ato de vontade.

No caso da União Europeia, especificamente, trata-se de uma entidade política constituída por Estados soberanos que optaram por partilhar a soberania em algumas áreas fundamentais com o propósito de atingir objetivos comuns. Para isso, os Estados-Membros ratificaram tratados fundadores (Tratado de Roma e Tratado de Maastricht, também chamado de Tratado da União Europeia) e se subordinam as decisões e regras proferidas pelas instituições responsáveis pela definição das políticas, quais sejam: Parlamento Europeu, Conselho da União Europeia e Comissão Europeia. Cabe o adendo de que os países continuam livres para exercer sua soberania nas áreas políticas que não são englobadas pelos Tratados²⁸.

Também trata-se de exercício de vontade a participação no FMI: integralizar patrimônio ao fundo é um ato opcional dos países e, solicitar o empréstimo também. Inclusive, como já mencionado, o país realiza uma solicitação da linha de crédito que o atende e que se adaptam as circunstâncias específicas do país e, a partir da solicitação, é iniciada a elaboração de um “acordo”.

²⁷ BASTOS, Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. São Paulo: Saraiva, 1994

²⁸ UNIÃO EUROPEIA. Disponível em: < https://europa.eu/european-union/topics/institutional-affairs_pt>. Acesso em: 20 de set. 2018

Nesse acordo o FMI formula as exigências de condutas ao país receptor do empréstimo que, anui com as cláusulas estipuladas. É preciso reforçar, nesse ponto, que a iniciativa de solicitar o empréstimo é do país (ato de vontade que reflete a soberania nacional), e ele anui com o acordo elaborado de modo que nada é imposto, e sim acordado entre as partes (país beneficiado e FMI).

Portanto, em razão do procedimento para a concessão do empréstimo ser uma iniciativa do país, esse que participa ativamente do processo de elaboração do acordo e, se torna signatário por ato de vontade de seu governante – representando a vontade do povo, não ocorre violação de sua soberania, pelo contrário, é a demonstração de seu exercício mediante seu poder de escolha.

3. Conflito entre a supervisão do FMI e a soberania dos países

Consta também no acordo o direito do FMI de supervisionar o país quanto ao cumprimento das políticas exigidas. Até porque, apenas assim, em alguns casos, continuará sendo concedido os valores à título de empréstimo (já que é realizado em parcelas).

Esse cenário apresenta, portanto, um órgão, do qual diversos países são membros e integralizam seus recursos que, tem interesse em auxiliar países em instabilidade econômica a fim de evitar problemas nacionais e internacionais. Evidente que, deve haver um controle para conferência de que os recursos estão sendo aplicados nas áreas necessitadas (e acordadas entre as partes), a fim de evitar que ocorra aplicação equivocada impossibilitando a recuperação do país e gerando a possibilidade de inadimplência com o fundo.

Do outro lado tem-se o país que solicitou o empréstimo. O fez por ato de vontade, exercendo sua soberania e, ciente das implicações dessa decisão. O acordo assinado continha, em cláusulas, os compromissos que deveriam ser seguidos e os atos que o FMI poderia realizar com fins de fiscalizar as políticas do país. Assinar o acordo, portanto, reflete a vontade do dirigente da nação que representa seu povo e portanto, reflete a vontade da nação. Povo esse que, conforme Hobbes é detentor da soberania, mas atribuiu a seu governante o poder de representá-lo e tomar decisões em seu nome. O representante assim o faz ao solicitar o recurso do FMI e anuir com o acordo.

Não há de se falar, portanto, em violação a soberania do país que, se submete às políticas do FMI por um acordo firmado por vontade de ambas as partes.

Considerações finais

Essa pesquisa buscou analisar as atividades desempenhadas pelo Fundo Monetário Internacional, especificamente a de Assistência Técnica, Concessão de Empréstimos e Supervisão dos países. Verificou-se que o procedimento de empréstimo é iniciativa dos países que o solicita e, cabe a ele elaborar o “acordo”, sob orientação do FMI, que elencará a relação de políticas que deverão ser adotadas pelo país e efetivadas com o recurso do empréstimo.

Entretanto, a prática da supervisão, para alguns críticos, põe em cheque a soberania dos Estados que se colocam em condição de subordinação às diretrizes do FMI.

Para adentrar nesse debate, o trabalho lança luz as construções doutrinárias acerca do conceito de “soberania” analisando sua origem e adequando sua prática aos dias e contexto atual.

Desse modo, verifica-se não haver uma violação da soberania dos Estados, pelo contrário, eles se unem ao FMI em busca de um objetivo comum: a recuperação da estabilidade econômica do país beneficiado com os recursos do fundo.

Desse modo, não se pode falar em violação da soberania, e sim de seu pleno exercício no ato de buscar auxílio do FMI, elaborar o “acordo” se comprometendo a adotar políticas que beneficiem o país e tornem possível sua recuperação econômica, e finalmente, tornar-se signatário desse documento colocando-o em prática.

Referências

- BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1994
- CESÁRIO, Ana Cleide Chiarotti. **HOBBS E ROUSSEAU: O PROBLEMA DA SOBERANIA**. Revista dos Tribunais. Ano 2, nº 6, Janeiro-Março de 1994. Cadernos de Direito Constitucional e Ciência Política. Instituto Brasileiro de Direito Constitucional. Ed: Revista dos Tribunais LTDA.
- CRETELLA NETO, José. **Curso de Direito Internacional Econômico**. São Paulo: Saraiva, 2002.
- DALLARI. Dalmo de Abreu. **Elementos de Teoria Geral do Estado**. 29ª ed. São Paulo: Saraiva. 2010.

HOBBS, Thomas. **Leviatã**, trad. João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza, 2ª. Ed., São Paulo: Abril Cultural, 1979.

IMF. **About the IMF**. Disponível em: <http://www.imf.org/en/About>. Acesso em: 12 de set. de 2018

INTERNATIOANL MONETARY FUND FACTSHEET. **Empréstimos do FMI** Disponível em: <<http://www.imf.org/external/lang/portuguese/np/exr/facts/howlendp.pdf>>. Acesso em: 15 set. 2018.

MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. **Fundo Monetário Internacional**. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/pt-BR/politica-externa/diplomacia-economica-comercial-e-financeira/119-fundo-monetario-internacional>>. Acesso em: 24 set. 2018.

ONUBR.FMI. Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/agencia/fmi/>>. Acesso em: 19 set. 2018.

PAUPÉRIO, Arthur Machado. **Teoria Democrática do Poder: Teoria Democrática da Soberania**. 3 ed., vol.2. Rio de Janeiro: Forense, 1997.

UNIÃO EUROPEIA. **Assuntos institucionais** Disponível em: <https://europa.eu/european-union/topics/institutional-affairs_pt>. Acesso em: 20 set. 2018.