

5. Conclusão

It is only superficial people who do not judge by appearances, the mystery of the world is the visible, not the invisible.

Do livro *The Picture of Dorian Gray*, de Oscar Wilde (1890).

O Fundo Monetário Internacional, ao longo de sua história, teve seu papel na ordem financeira mundial repetidas vezes ajustado de forma a refletir o consenso normativo sobre as melhores práticas em políticas econômicas de cada tempo. Observando-se a evolução do arcabouço regulatório predominante desde a criação da instituição, seria contestável a afirmação de que a posição crescentemente hegemônica do neoliberalismo desde sua emergência nos anos 1970 teria sido abandonada ou mesmo substituída de forma significativa por outra possibilidade em qualquer momento até o final da década de 2000.

O momento em que se vive ainda os efeitos da crise *subprime* e da dívida européia levanta algum grau de questionamento advindo particularmente da experiência bem-sucedida de política industrial dos países emergentes frente à crise dos principais centros produtores do consenso neoliberal, mas não o afasta, mantendo-se na agenda de reformas itens como a austeridade fiscal cobrada da Grécia, Portugal e Irlanda e a ampliação da transparência como forma de eliminação de assimetrias informacionais. Assim, as circunstâncias aproximam-se sobretudo como um *interregno*, em que soluções e posições neoliberais, com foco em maior transparência e austeridade fiscal, se mesclam ao resgate da simpatia por controles de capitais e ao reconhecimento do sucesso do modelo híbrido de estímulo estatal ao crescimento econômico com liberalização financeira e abertura comercial contínuos, porém cuidadosos, e surpreendente grau de independência externa por meio do acúmulo de grandes volumes de reservas externas (HELLEINER, 2010).

Cabe notar que a tonalidade impressa pelo próprio G-20 a suas orientações aponta tanto na direção da continuidade do neoliberalismo quanto na da ênfase, um tanto menos liberal, na necessidade de um plano de incentivo ao crescimento e mitigação do desemprego causado pelo avanço da crise, como apontam os comunicados emitidos por ocasião da reunião dos líderes de Estado dos membros do grupo em novembro de 2011 em Cannes (G-20, 2011, p. 1). Embora haja um movimento de re-centralização da supervisão do sistema financeiro internacional, a exemplo de iniciativas no sentido de reduzir a relevância para o mercado de *ratings* de crédito emitidos por instituições privadas (G-20, 2011, p. 5-6), outras ações, como o aprofundamento da liberalização das taxas cambiais (G-20, 2011, p. 2-3), indicam que não há um retorno claro ao keynesianismo ou uma refutação do neoliberalismo, mas um consenso em re-construção, pautado em idéias que em momentos anteriores à crise *subprime* não se comunicavam tão fluentemente: continuidade da liberalização dos mercados financeiros, supervisão centralizada, austeridade fiscal e foco na geração de empregos.

A decisiva novidade que se apresenta, portanto, não é a substituição do neoliberalismo por algo novo, mas o papel dos países emergentes no diagnóstico da crise, no delineio das possíveis soluções e, ainda, no financiamento das economias em dificuldades de solvência, mais emblematicamente as da União Europeia. Notadamente, estes países insistiram em ter o Fundo Monetário Internacional no centro da coordenação de seus esforços em apoio à União Europeia, bem como na estruturação de processos de prevenção a novas crises por meio da afirmação dos interesses e compromissos em relação utilização e provimento de suas linhas de crédito, cooperação com iniciativas regionais e provimento de recursos ao FMI por meio de acordos bilaterais e da implementação da reforma aprovada pela Assembléia de Governadores do Fundo em dezembro de 2010 (G-20, 2011, p. 3).

Os países emergentes e em desenvolvimento tornaram-se, ao início da década de 1970, a mais notável fonte de trabalho do FMI, o que se deu após o colapso do modelo Bretton Woods, que consistia em uma visão keynesiana da cooperação econômica internacional, pautada pela priorização da determinação de objetivos macroeconômicos domésticos, particularmente o crescimento e o emprego, em paralelo à manutenção de paridades cambiais controladas, o que foi

possível enquanto controles de fluxos de capitais ainda tinham eficácia frente aos mercados combatidos pela Segunda Guerra Mundial (BEST, 2008b).

A recuperação européia acarretou o aquecimento dos mercados financeiros internacionais, desafiando as metas cambiais supervisionadas pelo FMI, e, finalmente, tornando o arranjo Bretton Woods inviável. O Fundo já não retinha mais a função de coordenar os esforços de cooperação internacional em política macroeconômica; as crises do petróleo e o efeito amplificador que teve sobre as dívidas externas dos países em desenvolvimento importadores da *commodity* e seus derivados levaram a instituição a exercer seu propósito fundamental de estabilização financeira mundial através do resgate das economias periféricas com desequilíbrios em seus balanços de pagamentos. A função consultiva do Fundo se fazia presente através das condicionalidades impostas junto aos empréstimos, alinhadas ao consenso neoliberal que emergiu da crise do modelo keynesiano que era, originalmente, o que guiava as normas recomendadas e praticadas pelo Fundo.

A força da emergência deste novo ciclo normativo deveu-se a uma confluência de interesses, desde os EUA e Inglaterra voltados para a expansão internacional de seus interesses financeiros *vis-à-vis* a percepção de uma impossibilidade de controle dos fluxos de capitais após a recuperação econômica pós-guerra, enquanto os demais países da Europa focavam-se em coordenar-se entre si, de forma independente (WEBB, 1991) até a proximidade de acadêmicos neoliberais de líderes de Estado como Reagan e Thatcher (PEET, 2003; STIGLITZ, 2002) e o alinhamento oportuno aos movimentos libertários do final da década de 1960 (HARVEY, 2005). O neoliberalismo surgia não apenas como resposta ao keynesianismo mas também como solução para as contradições do liberalismo clássico, visto que o reconhecimento do papel fundamental do Estado como garantidor dos direitos naturais do indivíduo – em particular o direito à propriedade – resolve o que alguns (como DILLON, 2002) consideram o paradoxo do governo daquilo que não deve ser governado (DARDOT & LAVAL, 2009).

Eventualmente, ainda na década de 1970, os técnicos da instituição absorveram e passaram a recomendar aos seus clientes países em desenvolvimento

em crise a doutrina da liberalização de capitais e austeridade fiscal, alavancada pelo modelo de expectativas racionais que ressaltava a necessidade de seriedade com os compromissos de política econômica firmados com a sociedade, evitando problemas de credibilidade à menor desconfiança, pelo mercado, de que poderia haver desvios ao acordado pelos governos junto ao Fundo (CHWIEROTH, 2010). Tem início, em paralelo à emergência do neoliberalismo, o modelo de liberalização ordenada das economias em desenvolvimento, conduzida pelo FMI (MOSCHELLA, 2010).

O argumento vinculado à credibilidade era ainda reforçado por um discurso sobre a reincidência de países endividados em comportamentos fiscalmente irresponsáveis, justificando a adoção de políticas pró-cíclicas como o aumento dramático de juros em momentos recessivos, supostamente em uma afirmação do compromisso com metas macroeconômicas relativas à taxa de câmbio, principal âncora anti-inflacionária adotada no sudeste asiático e América Latina nos anos 1980 e 1990 (KRUGMAN, 1999; STIGLITZ, 2002). Ainda, o alegado déficit de credibilidade justificava também a adoção destas políticas econômicas frente às políticas adotadas pelos países desenvolvidos, que delas se distanciaram quando da crise do modelo keynesiano por justamente mostrarem-se insustentáveis frente a mercados financeiros liberalizados.

Finalmente, a incompatibilidade entre liberalização financeira e compromissos com paridades cambiais vai se mostrando evidente ao longo da década de 1990: em 1994, a economia mexicana sofre violenta crise provocada por fuga de capitais e não contida pelo firme compromisso dos governantes em manter a taxa de câmbio estável; em 1997, a Tailândia inicia um movimento que vai afetar a Indonésia, Coreia do Sul, Malásia, Hong Kong e tomar o mundo inteiro de um contágio recessivo que chega à Rússia e finalmente à América Latina ao longo dos últimos anos da década.

A fuga em massa de capitais, por vezes em países elogiados inclusive pelo FMI por suas políticas econômicas responsáveis, levou a uma reflexão sobre o modelo de liberalização financeira progressiva ordenada pelo Fundo que já estava em vias de tornar-se balzaquiano; resultou como consenso entre acadêmicos, representantes de instituições econômicas governamentais dos Estados Unidos e o próprio mercado uma narrativa de culpa dos países em que se originou a crise, por

terem, sob a proteção dos empréstimos do FMI, desenvolvido políticas industriais clientelistas e irresponsáveis de forma a gerar uma situação insustentável no longo prazo. Assim, os hedge-funds foram isentos de culpabilidade por sua ação especulativa desestabilizante e o FMI, condenado por ter sido causador de risco moral e turvado por tantos anos a clareza dos mercados quanto aos problemas estruturais do modelo econômico asiático (HELLEINER, 2010; BEST, 2008a; MOSCHELLA, 2010).

Resultante da crise da liberalização ordenada praticada pelo FMI, emerge o ciclo normativo que rege a Nova Arquitetura Financeira, pautada pelo princípio da liberalização ditada pelo mercado (MOSCHELLA, 2010). A iniciativa confirma e aprofunda o consenso neoliberal ao concentrar as respostas à crise financeira nos termos da descentralização da supervisão e regulação do sistema financeiro internacional e incentivo à adoção voluntária de padrões e práticas de divulgação de informações como forma de endereçar a suposta falta de transparência que seria o pecado do modelo anterior.

Assim, a crise do Fundo ao final da década de 1990 não teria implicado em uma crise do ciclo normativo neoliberal, mas em um novo modelo de regulação e supervisão dos mercados financeiro que fosse compatível com o consenso predominante sobre as causas da crise asiática e que defendia o neoliberalismo, mas não o FMI. Perante a sociedade – representada pela academia, mercado e as mais diversas organizações civis (BIRD, 1996; STIGLITZ, 2002) – os governos de seus membros majoritários e também dos minoritários em crise, e mesmo internamente à instituição (MOSCHELLA, 2010), o Fundo não se mostrara cumpridor do propósito para o qual havia sido criado, havendo falhado com sua missão de estabilização financeira internacional.

Acusado de endereçar interesses diversos dos que lhe foram formalmente estabelecidos (DREHER, 2009, COPELOVITCH, 2010), de tratar seus membros de forma assimétrica e prejudicial, de causar distorções nas percepções do mercado sobre as economias que apoiava (CHWIEROTH, 2010, MOSCHELLA, 2010) e de agir de forma ideológica e irracional (STIGLITZ, 2002), não restou ao Fundo qualquer justificativa que possibilitasse, como ao fim de Bretton Woods, uma nova direção em seu modelo de atuação que o resgatasse ao centro da governança

financeira global; o FMI foi então relegado a um papel significativamente menos relevante na Nova Arquitetura Financeira, pautada supostamente em maior transparência perante a sociedade e entre os governos e maior autonomia entre os Estados para determinação de objetivos macroeconômicos e mesmo na decisão de aderência aos padrões e códigos que foram desenvolvidos como parte do pacote de reformas.

Surpreendentemente, no entanto, o desenrolar do novo cenário de governança econômica financeira, que nasce de forte crise nos emergentes e demais países em desenvolvimento, acaba por contribuir para que estas mesmas economias se fortaleçam, ao longo da primeira década do novo milênio, e consolidem inéditas posições de liderança no ambiente regulatório internacional. O primeiro passo em direção a esta nova realidade é dado a partir de experiências bem-sucedidas de política industrial com fundamentos macroeconômicos sólidos, e particularmente o acúmulo de reservas cambiais como garantia de independência de financiamentos externos – na prática, assegurando a capacidade de auto-determinação de política interna contra os interesses de eventuais credores, inclusive o FMI. O período de 10 anos, que se inicia ainda com sequelas da crise asiática sobre a América do Sul, rapidamente se torna um de histórias de crescimento econômico e surpreendente resistência a choques externos para os emergentes.

Em paralelo, uma sequência de impactos recessivos, oriundos desde escândalos de governança corporativa a desastres naturais e os ataques de 11 de setembro de 2001, se associa à desregulamentação financeira internacional promovida pela Nova Arquitetura Financeira, causando no final da década de 2000 a crise subprime, resultado do excesso de criatividade dos fundos de investimento frente ao desaquecimento da economia real norte-americana, que começa a se refletir na explosão da bolha imobiliária.

A Europa, por sua vez, é imediatamente contaminada por meio da integração entre seus mercados financeiros aos instrumentos norte-americanos, com efeitos imediatos sobre a Inglaterra; outros países integrantes da zona do euro, de economias mais frágeis, começam a ver a ampliação de suas dívidas públicas. Isto gerou pânico nos mercados, refletindo-se em aumentos em suas taxas de juros que finalmente

tornaram o risco de moratória real para a Grécia, e posteriormente Irlanda e Portugal. A grande experiência de integração monetária sofre seu primeiro e forte abalo.

Percebe-se então que este momento de crise financeira nos países centrais à formulação de normas em regulação e política econômica ocorre em meio ao fortalecimento dos emergentes, reforçando simultaneamente (i) a legitimidade de suas políticas econômicas, desenvolvidas de forma significativamente mais autônoma ao longo da década, frente aos modelos anteriores sob a tutela de Washington e (ii) sua posição relativa frente às economias ditas avançadas, fortalecida pela quebra ou significativa redução na força das instituições financeiras e investidores dos países diretamente afetados pela crise frente ao crescimento doméstico e internacional das economias de países como China, Brasil, Rússia e Índia, e particularmente o primeiro, alçado a segundo maior PIB mundial em 2010 (HELLEINER & PAGLIARI, 2011, p. 175-178).⁴⁹

A falência da liderança norte-americana e europeia na gestação e implementação de boas práticas em regulação e supervisão financeira internacional, portanto, resultou em maior espaço para os emergentes no centro da formulação das reformas ao sistema financeiro e monetário internacional, seja pelo descrédito dos antigos líderes ou pela nova posição relativa destes países ainda não considerados avançados, mas em condições de prestar o tão necessário auxílio financeiro ao mundo desenvolvido em crise (HELLEINER, 2010).

Chamados à coordenação das políticas de resposta à crise, os emergentes, por meio de sua participação nas reuniões de líderes de Estados do G-20, afirmam o FMI como veículo central de seu apoio e em contrapartida à disponibilização de seus recursos, exigem aumento de sua relevância decisória na instituição, através de uma ampla revisão de cotas que reflita corretamente sua posição na economia mundial.⁵⁰

⁴⁹ Banco Mundial, GDP (current US\$).
<http://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.CD/countries?display=graph>,
acesso em 15/11/2011.

⁵⁰ FMI. Reform of IMF Quotas and Voice: Responding to Changes in the Global Economy.
<http://www.imf.org/external/np/exr/ib/2007/041307.htm>, acesso em 07/11/2011.

Se o momento dos emergentes é de reconhecimento do aumento de sua autonomia frente aos países avançados, por que razão o interesse em veicular seu apoio por meio da instituição que, justamente por retirar-lhes autonomia no passado, ocasionou a série de reflexões e mudanças em suas políticas econômicas domésticas que os afastou da dependência do Fundo e os levou à liderança das reformas em regulação financeira ao final da década de 2000?

O argumento aqui apresentado passa tanto pela dimensão ideacional quanto pela material. Em relação ao primeiro aspecto, partindo sobretudo de Onuf (2007), Onuf (2002), e Onuf (1989), cabe lembrar que ao abordar a temática do surgimento e permanência de instituições, foi ressaltado neste trabalho o vínculo entre propósitos, normas e legitimidade, qual seja: em sendo instituições fóruns convencionais que incorporam um conjunto de normas sobre decisão conjunta e cooperação com objetivos específicos, a legitimidade de suas atuações reside na coerência com as intenções para as quais foram criadas, que, por sua vez, respaldam-se em um consenso sobre o bem comum.

O FMI, ainda, foi criado no contexto do multilateralismo pós-guerra, que, argumento, foi discursivamente impregnado do respaldo por uma ética kantiana que associa a autonomia dos povos à (i) capacidade (racionalidade) que permite a identificação e o cumprimento do imperativo categórico e (ii) a uma pré-condição básica para o atingimento da paz perpétua, quando estes povos se reúnem em uma Federação que é fórum para que ajam hospitaleira e cooperativamente uns com os outros, sem detrimento dos interesses domésticos que, por suportarem a condição de soberanos dos Estados, devem seus líderes sempre colocar em primeiro lugar.

Assim sendo, temos que, no contexto de suas funções a cumprir em meio aos objetivos gerais das nações vencedoras da guerra, o propósito do FMI era evitar novos conflitos por meio da ampliação das relações comerciais e financeiras internacionais, garantindo a estabilidade econômica que permitiria estes avanços, tal como manifesto em seu Estatuto. Argumentei que peça central à legitimidade de suas decisões e estrutura seria o alinhamento ao ideal normativo de autonomia, que se daria na prática por meio de dois elementos fundamentais: (i) a distribuição de votos – parcelas de capacidade decisória – aos Estados-membros e arranjos que permitiam que tivessem também representantes eleitos

como membros de sua Diretoria Executiva, e (ii) a emulação de racionalidade por meio da adoção de critérios científicos, respaldados pela teoria econômica, para embasamento das decisões do Fundo. Em conjunto, estas duas condições de legitimidade somam-se à terceira que é a coerência com o propósito de estabilização financeira internacional e tornam a instituição mais ou menos permeável a críticas por seus membros e pela sociedade.

O próprio Kant (2002) denominou heteronomia o desvio do ideal normativo de autonomia que ocorre quando o agente supostamente autônomo não é capaz de agir em conformidade com seu dever, enquanto Onuf (1989) deu ao conceito significado ainda mais claro em referencia às relações internacionais, entendendo-o como as condições em que o exercício de autoridade se dá de forma *aparentemente* simétrica, mas, de fato, as capacidades dos agentes envolvidos em agir conforme seus próprios desígnios são significativamente distintas. O autor inova ainda ao conflacionar as condições em que se confere legitimidade ao exercício de autoridade às regras que dele emanam. Nestes termos, é possível entender as condições de legitimidade que sustentam o FMI como essencialmente heterônomas, à medida que emulam, mas não alcançam – com maior ou menor clareza e consciência por parte de seus membros e da sociedade como um todo, inclusive economistas acadêmicos e de mercado – o ideal normativo de autonomia.

Neste trabalho foi argumentado que as condições de legitimidade que suportam a atuação do FMI foram essenciais aos discursos que o deslocaram da posição preponderante na coordenação financeira internacional ao final da década de 1990 e o trouxeram novamente ao centro das ações de reforma regulatória e combate à crises gêmeas norte-americana e europeia ao final dos anos 2000. O século XX se encerrou com acusações ferozes à iniquidade de tratamento aos Estados-membros do Fundo pela instituição, à opacidade das razões que guiavam suas decisões e ações e sua incapacidade em efetivamente cumprir com sua missão de manutenção da estabilidade econômica mundial; o novo milênio, por sua vez, se inicia com críticas à arquitetura financeira idealizada pelos países avançados por meio do G-7 e reforma o FMI para que retrate a autonomia conquistada fora da instituição pelos países emergentes e um tanto diminuída da Europa e Estados Unidos, enquanto, em paralelo, a coordenação centralizada da

regulação financeira internacional se mostra consensualmente a nova melhor solução para a governança econômica global, tornando a atuação do FMI novamente coerente com sua missão estabilizadora.

Estes aspectos éticos ou ideacionais, no entanto, não encerram as razões explicativas para as crises ou recuperações do FMI ao longo de seus anos de existência, tratando-se de justificativas, presentes no âmbito do discurso, conforme a breve análise pautada na diferenciação entre a explicação – aquilo que está efetivamente na origem de uma ação – e a justificativa, que é o discurso que legitima um ato perante a sociedade e tem respaldo na norma e nos valores compartilhados (ATIENZA, 2002). Neste sentido, ressaltei que, interesses os mais diversos conflacionaram-se tanto quando da subtração do FMI do centro da coordenação econômica internacional ao final do século XX quanto na ocasião de seu retorno à posição nos estertores da década de 2000. No primeiro momento, os países avançados e seus profissionais de mercado e investidores designaram culpados da crise de forma a proteger o consenso em torno do neoliberalismo e particularmente da desregulamentação dos mercados financeiros e manutenção da liberdade de fluxo de capitais, enquanto a academia efetivamente enxergava a descentralização da regulação financeira como solução mais apropriada para a crise asiática (CHWIEROTH, 2010; VESTERGAARD, 2004; BEST, 2008).

Adicionalmente, o golpe final ao FMI foi dado pelos países emergentes, que foram criando condições para lhe dar as costas definitivamente, inclusive pagando-lhe integralmente suas dívidas. Apesar de ter demonstrado ao longo da década avanços em relação ao alinhamento com os interesses dos países em desenvolvimento na retenção de maior independência na determinação de seus objetivos macroeconômicos internos quando necessitavam recorrer ao auxílio do Fundo, a instituição não vai retornar ao centro do palco até a crise *subprime* e, mais ainda, a crise da dívida soberana européia.

A situação ao final da década de 2000. O interesse no retorno do FMI como instituição que coordena a regulação e a ação preventiva e de resgate na estabilização da economia internacional é compartilhado entre europeus, estadunidenses e emergentes, além de ter respaldo no consenso acadêmico e de mercado que parece se formar sobre a crise ter sido causada pela descentralização

regulatória e supervisória que caracterizou a Nova Arquitetura Financeira pós-crise asiática. O volume de recursos prometido à União Europeia como segurança contra futuras crises, somando aproximadamente 250 bilhões de euros, é um indicativo evidente das razões pelas quais o Fundo volta a ser interessante aos países avançados: o suporte financeiro que é capaz de oferecer através das contribuições de seus 187 membros é bastante elevado.

Por outro lado, a capacidade e o interesse de coordenação entre os emergentes ainda não se mostra um fato evidente, como a sucessão do Diretor Strauss-Kahn em 2011 pode ser candidata a demonstrar. Nesta ocasião, não houve significativa união entre eles no sentido de contestar a nomeação de mais uma europeia para o cargo, o que alguns argumentaram ter ocorrido em razão de os emergentes ainda não terem interesse em suportar entre si suas agendas políticas de forma mais coesa.⁵¹ Entre os BRIC, Rússia e China gozam de vantagens no sistema internacional que conflitam com ambições dos demais, como, por exemplo, assentos no Conselho de Segurança da ONU. Já o crescimento, no Brasil, das importações originadas da China, contribuíram para que este país se alinhasse aos demais em campanha contra a sub-valorização da moeda chinesa, o yuan; enquanto isso, permanecem antigas tensões entre o gigante e a fronteira Índia, perpassando questões territoriais e comerciais.⁵²

Assim sendo, não parece razoável falar sobre um retorno do FMI por interesse unilateral dos emergentes; no entanto, é possível argumentar que há na renovação da importância da instituição uma oportunidade para este grupo de países reforçar a independência política e financeira conquistada ao longo da década. Em primeiro lugar, as mudanças na governança do Fundo refletem oficialmente sua posição de aumentada relevância na economia internacional, significando ampliação em suas capacidades de interferência nas decisões da instituição (aumentado número de votos) e na parcela de volumes de financiamento que lhe podem ser alocados na eventualidade de uma crise que os

⁵¹ Ver, por exemplo, nota na revista *The Economist: The IMF succession – Disunity among the BRICs*, 08/06/2011, <http://www.economist.com/blogs/freeexchange/2011/06/imf-succession>, acesso em 10/08/2011.

⁵² *The Economist. Emerging economic powers: the BRICs in search for a foundation*. 16/04/2011, http://www.economist.com/blogs/banyan/2011/04/emerging_economic_powers, acesso em 10/08/2011.

afete diretamente. Assim, um maior poder de barganha político, representado na ampliação da força de suas posições na estrutura decisória da instituição, associa-se a um seguro mais robusto em futuras situações de emergência. Adicionalmente, a posição dos BRIC em conceder empréstimo à Europa em crise somente por meio do FMI reflete também seu interesse no fortalecimento da instituição como canal mais significativo de suas respectivas atuações em suporte à UE, em detrimento a acordos bilaterais que poderiam criar desequilíbrios adicionais entre os emergentes.⁵³

Sumarizadamente, portanto, a presente pesquisa consolida as seguintes proposições:

- (i) O ciclo normativo neoliberal não se mostra necessariamente em superação, mas tão somente em uma fase de questionamento que pode ainda resultar em um realinhamento da prática do neoliberalismo às novas circunstâncias e interesses, como ocorrido no passado quando da transição da liberalização ordenada pelo FMI para o modelo de regulação leve ditada pelo mercado;
- (ii) A legitimidade do FMI não foi particularmente desafiada em um primeiro momento em que a coordenação macroeconômica internacional centralizada foi descartada como eficaz à manutenção da estabilidade do sistema financeiro e monetário internacional, quando da transição do keynesianismo para o neoliberalismo, enquanto na crise asiática, não foram encontradas novas saídas imediatas para atuação legítima da instituição em conformidade com o novo consenso normativo que se formava, e que sequer se afastava do neoliberalismo no qual o FMI já estava inserido. Isto sugere outras fontes para a legitimidade do Fundo que não (exclusivamente ou preponderantemente) a coerência com o consenso normativo vigente em regulação financeira internacional;

⁵³ O Globo Online, *G-20 termina sem acordo para aumentar poder do FMI de combate à crise*, 05/11/2011, <http://oglobo.globo.com/economia/g-20-termina-sem-acordo-para-aumentar-poder-do-fmi-de-combate-3215836>. Acesso em 15/11/2011.

- (iii) Como recurso discursivo central aos movimentos de crise e resgate do Fundo, proponho as condições de legitimidade oriundas da ética kantiana que fundamenta o multilateralismo como prática de ordenamento internacional, pautadas no ideal normativo de autonomia dos povos. É nos termos da evidenciação da ausência de autonomia que se dão as críticas ao Fundo, e sob as condições de retratar mais fielmente a autonomia conquistada dos emergentes que ele retorna. A ênfase no conceito kantiano de autonomia sugere ainda a coerência com o propósito como elemento de relevância nos processos de emergência e crise de ciclos normativos, tanto os mais abrangentes – a exemplo do keynesianismo ou neoliberalismo – quanto os mais específicos, como os que concernem o papel do FMI em relação aos consensos normativos mais amplos (como a liberalização ordenada e a liberalização ditada pelo mercado);
- (iv) Oferecendo possibilidades materiais concretas a seus membros – empréstimos vultuosos levantados em uma janela de tempo exígua – o Fundo teve sua legitimidade questionada e seu papel reformado em alguns momentos, mas em nenhum deles chegou a ser desfeito. A crise *subprime* + União Européia mostra-se como oportunidade para notar as possibilidades de exercício de autoridade acessíveis também aos países emergentes por meio da capacidade financeira da instituição;
- (iv) Finalmente, é cabível reconhecer que as dinâmicas observáveis entre posicionamentos de líderes de Estados e suas instituições econômicas, acadêmicos e profissionais e instituições de mercado em ambos os casos das crises asiática e *subprime* + União Europeia indicam que a convergência de interesses não necessariamente relacionados de forma direta ao FMI levou a instituição às situações que decorreram dos diagnósticos e ações pós-crises. Neste sentido, o FMI, ao incorporar uma narrativa definida de legitimação, se mostra instrumental a discursos que legitimam interesses os mais diversos, e a novidade que se consolida ao final da década de 2000 é o uso, por países emergentes, deste instrumento antes notavelmente restrito ao eixo Estados Unidos-Europa.

Cada proposição pode ser investigada em maior grau de profundidade e sugere questionamentos a ser endereçados em pesquisas futuras. Em particular, o conceito de autonomia merece investigação face às mutações nas relações de poder entre os Estados que se observam, ao menos na dimensão econômico-financeira, ao início do século XXI. Helleiner & Pagliari (2011) sugerem uma mudança da dinâmica do *poder-como-influência* para o *poder-como-autonomia*, mas cabe destacar que múltiplos significados, que não a tradição kantiana escolhida por orientar a própria narrativa fundadora do multilateralismo, emergem quando este conceito é evocado: em que sentido *autonomia* se aproxima de *independência* ou *soberania*?

A autonomia kantiana se opõe à noção de que influências externas possam interferir no cumprimento dos deveres individuais, o que, na ética do autor, resolve-se por meio do recurso à caracterização das entidades autônomas como *igualmente* racionais, e portanto, perseguidoras de idênticos objetivos de coordenação entre si (suas razões alcançam igualmente os imperativos categóricos, as leis universais), isto é: para o autor, o cumprimento do dever individual é idêntico ao cumprimento das leis universais. O entendimento da autonomia como *poder* – se aproximando, por exemplo, de independência – não implica em uma dinâmica cooperativa, mas sim em uma de resistência: o termo retém o significado de capacidade de auto-determinação, mas os objetivos deixam de ser universais em essência. Quais são as possíveis implicações desta tensão entre os significados opostos coexistindo em uma mesma estrutura discursiva de justificação de atos e julgamentos?

A esta indagação de cunho fundamentalmente teórico soma-se o desafio de lançar as bases para a compreensão da ordem mundial que ora se configura. Em que termos ainda se vive e continuará a viver a hegemonia ideológica originada dos Estados Unidos e da Europa em relação às normas que regem as vivências econômica e financeira internacional e doméstica? Como – se é que – as experiências do mundo em desenvolvimento e emergente se traduziram, ou podem se traduzir, em mutações no consenso ainda dominado pelas ideias gestadas nos países avançados? Ou ainda – é possível afirmar que, fora a experiência híbrida chinesa, existe efetivamente um modelo econômico emergente a ser estudado e com o qual há lições a se aprender? Ou a presente

crise resulta de os países que a originaram não terem seguido as próprias lições que propagavam à risca?

Minha dissertação se propôs a contribuir para o entendimento do ordenamento mundial como um processo cuja factibilidade se vincula amplamente à legitimação de interesses distintos e múltiplos por intermédio de justificativas construídas a partir de valores supostamente compartilhados universalmente, tomando o caso particular da história de crise e ressurgimento do FMI e ilustrando, por meio da análise dos discursos dos diversos agentes envolvidos em ambos os momentos, a força normativa do ideal kantiano de autonomia que suporta eticamente o multilateralismo como forma legítima de governança global. Neste trabalho, a distinção entre razões explicativas e justificatórias tem o papel fundamental de explicitar a instrumentalidade da norma entendida como universal ao interesse particular, dinâmica que se coloca no cerne dos movimentos de expansão e retração do papel do FMI na economia mundial. Ao provocar a reflexão sobre esta dimensão utilitária das narrativas de valores universais, pretendo enfatizar a complexidade e as múltiplas facetas e sutilezas do exercício de autoridade no internacional e atentar para a manipulação discursiva mesmo dos consensos mais espontâneos no avanço de projetos de poder, manobra acessível mesmo àqueles que não são ainda considerados como *potencias*.