

Uma visão global da dívida externa da América Latina

Aspectos financeiro, social, ético, jurídico e político

“Todo direito foi feito por causa do homem” (1)

ANDRÉ FRANCO MONTORO

Presidente do Instituto Latino Americano, do Brasil. Membro da Junta Diretiva do Instituto de Estudos Sociais da Organização Internacional do Trabalho (OIT). Ex-Governador do Estado de São Paulo e Senador da República. Professor da PUC e da Universidade de São Paulo.

SUMÁRIO

Um continente em crise. As duras regras financeiras. Conseqüências sociais. Consideração ética. Aspectos jurídicos. Aspectos políticos.

Um continente em crise

A América Latina vive, hoje, a maior crise econômica e social de sua história. Sua dívida externa é superior a 400 bilhões de dólares. Os índices de inflação são absurdos, chegando a 500% e até mesmo a mais de 1.000% ao ano em alguns países. Os salários são substancialmente redu-

Conferência na Universidade Roma II, em 24 de novembro de 1987

(1) *Hominum causa omne ius constitutum est.* JUSTINIANO, D.1.5.2.

zidos. O desemprego é cada dia maior. O produto por habitante caiu mais de 10% desde 1980. A miséria, a pobreza e a fome aumentam a cada dia. Apesar disso, os países da região, como pagamento do serviço de sua dívida externa, enviaram aos países credores, nos últimos cinco anos, a importância líquida de 150 bilhões de dólares. Transformaram-se, assim, em exportadores de capitais.

Após uma década de relativo crescimento econômico, quando o produto da região evoluiu a taxas médias superiores a 6%, os países latino-americanos mergulharam, nos anos 80, em um período fortemente recessivo. Os juros internacionais dispararam, os preços dos produtos básicos caíram e o preço do petróleo atingiu seu patamar mais alto.

No período 81/86, as economias latino-americanas estagnaram e a renda *per capita* da região caiu 1,3% ao ano.

Essa situação foi agravada pela crise financeira internacional, que atingiu as economias desenvolvidas, e pelo corte dos financiamentos. A disparada dos juros internacionais elevou drasticamente o serviço da dívida, sem nenhuma possibilidade de controle por parte dos países devedores. Como consequência, no período 82/86, como vimos, a América Latina transferiu para os países desenvolvidos mais de cem bilhões de dólares.

As políticas adotadas pela maioria dos países devedores para enfrentar a crise foram basicamente conduzidas pelos ditames ortodoxos do Fundo Monetário Internacional e dos bancos estrangeiros. A regra fundamental foi o rigoroso pagamento dos serviços e a obediência a normas duras impostas nas negociações. As importações foram comprimidas. Provocaram-se cortes expressivos nos salários e na demanda interna. Políticas fiscais ortodoxas reduziram os investimentos públicos e os gastos sociais. Como consequência, o crescimento da região ficou sacrificado e agravaram-se as condições de vida da população.

É oportuno lembrar que os regimes autoritários, que vigoraram na região, facilitaram a adoção dessas políticas.

As perspectivas para os próximos anos, se mantidas as políticas atuais, são de agravamento das condições dos países latino-americanos com maior inflação, menores salários e maiores sacrifícios para sua população mais pobre. Há uma tomada de consciência geral de que é urgente encontrar caminhos alternativos que abram possibilidades de reversão dessa tendência.

A dívida externa é o centro dessas preocupações. E constitui hoje o mais grave problema para o futuro, não apenas da América Latina, mas da economia mundial e das relações internacionais.

Na gestação da dívida existe responsabilidade conjunta dos países devedores, dos bancos credores e dos países industrializados. Não se pode atribuir o custo da crise a apenas uma das partes.

Os países devedores do mundo em desenvolvimento realizaram, nos últimos anos, esforços extraordinários para resolver o problema. Mudaram ministros. Alteram a moeda. Remeteram, como vimos, mais de 150 bilhões de dólares aos países credores, nos últimos cinco anos. Mas, apesar de tudo, a dívida cresceu mais de 100 bilhões de dólares no período. Com o sacrifício das economias nacionais e o desespero das populações cada vez mais pobres.

As duras regras da dívida externa

Como toda crise, o problema da dívida externa oferece também a oportunidade de uma revisão do quadro em que ela se processa. Esse reexame é importante porque não se trata de uma operação bancária comum e os fatos estão demonstrando que o problema não será resolvido pelas regras tradicionais. Ele envolve questões de maior gravidade, que exigem uma reflexão aprofundada.

Do ponto de vista financeiro, o problema nevrálgico é o pagamento de juros com sua elevação exorbitante, em virtude de uma nova regra que estabeleceu a figura dos "juros flutuantes", num processo de bola de neve.

O juro flutuante surgiu como mecanismo para permitir aos grandes bancos, detentores de crescentes depósitos em dólares, lastrear empréstimos de longo prazo com depósitos de curto prazo, que serviam de lastro. Essa elevação seria automaticamente coberta pelo tomador do empréstimo, por expressa determinação contratual.

Duas taxas passaram a ser adotadas como referência nos contratos a juros flutuantes: a "prime rate", já existente nos Estados Unidos, e a "libor" (London interbank offered rate), criada pelo mercado de eurodólares. A "prime" ou à "libor" eram acrescentadas comissões e um sobrejuro chamado "spread" ou taxa de risco, variável em geral entre 1% e 2%, conforme o cliente e o país.

Mas por que governos e empresas da América Latina assumiram tamanho risco, entregando a banqueiros praticamente um cheque em branco? Perguntam KUCINSKI e BRANFORD⁽²⁾. E eles mesmos respondem. Em primeiro lugar porque os empréstimos a juros flutuantes surgiram numa época em que a queda de investimentos gerou excesso de dólares,

(2) KUCINSKI e BRANFORD. *A ditadura da dívida*. São Paulo. Brasiliense, p. 102. Transcrevemos, com as necessárias adaptações, alguns trechos deste trabalho.

deprimindo os juros. Mesmo que flutuassem um pouco, os juros eram convidativos. Oscilavam entre 7 e 9% e, descontada a inflação do dólar, equivaliam a um juro real entre zero e 1%, o que estava na linha dos padrões históricos de juros na economia moderna. Além disso, recursos a juros flutuantes oferecidos pelo mercado eram os únicos substitutos dos antigos financiamentos de longo prazo das agências internacionais, que se tornavam cada vez mais escassos.

Em períodos de expansão regular da economia, o juro real raramente ultrapassa 1%. A taxa de juros não pode ser maior do que a taxa de lucro, porque é do lucro que o juro será extraído.

Mas a história da dívida externa da América Latina mostra um quadro diferente. De um lado, o aumento vertiginoso dos juros e da dívida. E de outro, a imposição de regras que tornam impossível seu pagamento, apesar dos esforços extraordinários que realizam os países devedores.

Eis alguns fatos:

No dia 6 de outubro de 1979, por decisão do Presidente do Federal Reserve Board (FED), foi alterada a sistemática de controle dos meios de pagamento nos Estados Unidos e aplicado um arrocho monetário tão severo que a "prime rate" saltou de 9% para 12%, depois para 16%, chegando a 20% em maio do ano seguinte. E, em janeiro de 1981, chegou ao espantoso nível de 21,5%, recorde de todos os tempos. "Os mais altos juros desde o nascimento de Cristo", disse o chanceler alemão HELMUT SCHMIDT, e a "libor", incidente sobre outra parte vultosa da dívida, acompanhou a "prime", chegando a 18%.

Em conseqüência dessas medidas e em virtude do mecanismo dos juros flutuantes, a América Latina teve que pagar mais US\$ 1.800.000.000,00 por ano. O México teve sua conta de juros quadruplicada e a do continente duas vezes e meia, isto é, de US\$ 14,4 bilhões em 1979 para US\$ 31,6 bilhões em 1982.

Nos primeiros dias do mês de outubro de 1987, o Governo do Brasil publicou a seguinte nota oficial: "O Governo brasileiro vê com grande preocupação a tendência crescente das taxas de juros internacionais ("libor" e "prime rate") com prazos de seis meses, que regem 76% da dívida brasileira registrada. A "libor" passou de 6,20 em janeiro para 8,0% em setembro, chegando a 8,5% ontem. A "prime rate" subiu, hoje, acima de 9% (9,25). De janeiro a setembro houve um incremento da ordem de 1,8 pontos percentuais. Tal variação representa um custo adicional sobre o serviço da dívida externa brasileira de aproximadamente US\$ 1,4 bilhão anual, ou 0,5% do PIB".

Na consideração global da dívida externa e da crise financeira de nossos dias, não podemos omitir as mudanças, por decisão unilateral, nas normas de Bretton Woods e a atuação do Fundo Monetário Internacional.

O sistema monetário do pós-guerra, fundado no Acordo de Bretton Woods, fixou o dólar como moeda base e estabeleceu que cada dólar era automaticamente conversível em uma quantidade certa de ouro (0,888 gramas). Mas, em virtude de modificações econômicas e políticas que ocorreram e após violentas oscilações de mercado e crises, o presidente Nixon em 15 de agosto de 1971, decretou unilateralmente o fim da convertibilidade do dólar em ouro. Foi o colapso da ordem monetária instituída por acordo internacional em Bretton Woods e modificada substancialmente por decisão unilateral de um governo.

O exame da atuação do FMI é fundamental no estudo da dívida externa. Seus programas de reajustes são criticados por economistas latino-americanos como equivocados e parciais na defesa intransigente dos interesses dos credores. Acusam-no de criar, com suas receitas, um novo monstro, a "hiperestagflação", isto é, uma inflação astronômica combinada com uma recessão profunda. E até um economista conservador, como KISSINGER, reclamou que "a cura está sendo pior que a doença". Mas um representante dos credores no FMI declarou em Buenos Aires:

"Nossa única esperança é o FMI. É a única instituição que pode impor este tipo de condições para exportar dinheiro. Nem governos, nem bancos podem fazer isso."

Finalmente, entre as condições duras da negociação da dívida, deve ser mencionada a cláusula exigida em todos os contratos, que estipula o foro de Nova Iorque ou outra cidade, mas sempre de país credor, para dirimir qualquer divergência entre as partes.

Conseqüências sociais da dívida externa

Preocupada com as graves conseqüências sociais da dívida externa, a Organização Internacional do Trabalho (OIT), com sede em Genebra, convocou uma reunião de alto nível, com a finalidade de examinar, à luz dos objetivos sociais da OIT, a atual situação econômica mundial e, em particular, as repercussões das atuais práticas internacionais financeiras, monetárias e comerciais sobre o emprego e a pobreza.

No documento de base preparado para essa reunião, com ampla documentação, são apontadas sérias repercussões da atual política econômica e financeira internacional e, particularmente, da dívida externa dos países em desenvolvimento.

Entre esses pontos, destacamos os seguintes:

1. os dados correspondentes aos anos 80 mostram um grande aumento do desemprego na maioria dos países e regiões;

2. países em desenvolvimento estão pagando os juros de sua dívida externa com recursos obtidos, mediante a restrição das importações, o que ocasiona sérios problemas de desemprego e insuficiente utilização de sua capacidade;

3. os gastos públicos podem ser reduzidos de diversas maneiras e são muitos os exemplos de cortes de subsídios de interesse social ou em programas de saúde e educação que prejudicam sobretudo os grupos mais pobres da população;

4. na América Latina, como consequência em grande parte das políticas restritivas, o produto real por habitante caiu 9%;

5. essa contração interna trouxe como resultado um aumento do desemprego; assim, em 1984, o desemprego aberto passou de 7 para 11%, mas como as taxas de participação vinham diminuindo, se ajustaria melhor à realidade uma cifra aproximada de 13%;

6. além do aumento do desemprego, houve uma redução do salário real; os dados mostram enormes diminuições de salário real sofridas em 1984 no México e no Brasil (30% e 23% respectivamente) e também no Peru, Chile e Venezuela;

7. quase todas as políticas de estabilização na América Latina interessam em primeiro lugar às atividades do setor urbano estruturado e prevêm uma redução do déficit nacional, medidas de desvalorização e restrições em matéria de salários e créditos; a aplicação de recursos na infra-estrutura social tem sido a mais afetada.

Na mesma linha de preocupações, a UNICEF (Fundo das Nações Unidas para a Infância) acaba de publicar uma compilação de estudos sob o título "Ajuste con Rostro Humano" (ed. Siglo XXI de España, Madrid, 1987), cuja primeira parte é dedicada ao tema da "Recessão, políticas de ajuste e bem-estar da infância nos anos 80".

Nas 400 páginas desse estudo sobre o estado mundial da infância em 1987 há uma advertência e um apelo candente: "En la ya numerosa bibliografía sobre la recesión mundial y las políticas de ajuste adoptadas como respuesta a la crisis, las preocupaciones se limitan de forma abrumadora y casi exclusiva a aspectos parciales puramente económicos. Así, los análisis se han centrado en la inflación y los tipos de interés, la deuda exterior y los déficits fiscal y comercial, el desempleo y los ingresos decre-

cientes. Por el contrario apenas se han investigado seriamente las consecuencias humanas de la crisis y ningún estudio internacional ha analizado hasta ahora los efectos de la recesión y de las políticas de ajuste sobre los grupos más vulnerables y menos capaces de soportarlos: las familias pobres y especialmente los hijos pequeños.

Como resultado de estos efectos depresivos de la recesión y del ajuste se ha producido un grave retroceso en el progreso económico y un deterioro masivo de las condiciones de vida en gran parte del mundo. En los últimos seis años dos tercios de los países en desarrollo, especialmente en África e América Latina, han tenido un crecimiento económico negativo e imperceptible. Muchos millones de familias están sufriendo una emergencia silenciosa acosadas por el desempleo, las malas condiciones de salud, la desnutrición y las restricciones de los servicios sociales públicos.

Unas políticas económicas más sensibles a esta situación de emergencia podrían evitar gran parte de este sufrimiento humano.”

Uma consideração ética da dívida internacional

Foi o próprio Papa JOÃO PAULO II que dirigiu à Assembléia-Geral das Nações Unidas, em 14 de novembro de 1985, a seguinte mensagem: “Problema de atualidade internacional que também apresenta um aspecto ético e humanitário é a questão da dívida do Terceiro Mundo ao exterior, em particular a da América Latina”.

E acrescenta o Pontífice: “Existe hoje um consenso acerca do fato de que o problema das dívidas globais do Terceiro Mundo e das novas relações de dependência que elas criam não se pode colocar unicamente em termos econômicos e monetários. O custo econômico, social e humano desta situação com freqüência é tal que põe países inteiros à beira do precipício. De resto, nem os países financiadores nem os países devedores têm nada a ganhar com o crescimento de situações de desespero que fugiriam a todo o controle”.

Com esse fundamento, JOÃO PAULO II concluiu formulando um apelo: “A justiça e o interesse de todos exigem que a nível mundial a situação seja enfrentada na sua totalidade e em todas as suas dimensões, não só econômicas e monetárias, mas também sociais, políticas e humanas. A ONU tem um papel de primeiro plano a desempenhar na coordenação e na animação do esforço internacional que a situação reclama, num espírito de igualdade bem compreendido que, aliás, está em concordância com uma apreciação realista das coisas”.

Essa mensagem teve continuidade num documento da Comissão Pontifícia Justiça e Paz, intitulado “Ao serviço da comunidade humana: uma

consideração ética da dívida internacional". Documento de significação histórica, elaborado com notável equilíbrio, profundidade e realismo, começa por colocar o problema da dívida dos países em desenvolvimento, ameaçados de falência, incapazes de pagamento e pondo em discussão as estruturas financeiras e monetárias internacionais, e formula algumas perguntas: "Como se chegou a isto? Que mudanças nos comportamentos e nas instituições permitirão estabelecer relações equitativas entre credor e devedor? Como evitar que a crise se prolongue tornando-se mais perigosa?"

Já na apresentação do Documento é afirmado o princípio ético fundamental:

"O pagamento da dívida não pode ser satisfeito ao preço da asfixia da economia de um país. Nenhum governo pode exigir moralmente de sua população sacrifícios ou privações incompatíveis com a dignidade da pessoa humana."

A crise da dívida há de ser superada, com a participação de todos e o respeito de cada um, dentro dos princípios da justiça e da solidariedade. Depois de formular os princípios éticos que devem inspirar esse esforço comum, o Documento procura definir as responsabilidades de cada uma das partes, examinando sucessivamente:

1. responsabilidades dos países industrializados;
2. responsabilidades dos países em vias de desenvolvimento;
3. responsabilidades dos credores para com os devedores;
4. responsabilidades das organizações financeiras internacionais.

E conclui com uma proposta final: que todos os homens de boa vontade abram a própria consciência a estas novas responsabilidades internacionais, urgentes e complexas, e que mobilizem todas as suas capacidades de ação para encontrar e pôr em prática soluções de solidariedade.

Aspectos jurídicos da dívida externa e a responsabilidade histórica dos juristas

Diante desse quadro geral da dívida externa, de suas condições e efeitos, de ordem econômica, social e ética, qual a posição do direito e dos juristas? Essas relações entre credores e devedores estão conformes ao sistema jurídico contemporâneo? Obedecem aos princípios e normas que regem a convivência das pessoas humanas e das nações na vida internacional? Qual a hierarquia de normas aplicável a esse conjunto de relações humanas?

Dentro dessa perspectiva vários problemas podem ser colocados e discutidos. Mas os cultores do direito não podem fugir à responsabili-

dade histórica de enfrentar essa questão, sob pena de negar a própria razão de ser do direito, como norma ordenadora da atividade social dos homens.

Um primeiro problema que se coloca é o da vigência e amplitude de cláusulas "rebus sic stantibus" nos contratos de empréstimo internacional, especialmente no tocante à nova figura dos juros flutuantes. Outra questão a ser examinada é a do foro escolhido para a solução dos litígios. Da mesma forma, é importante a consideração e o exame das normas de proteção do devedor na tradição jurídica e no direito moderno. Mas, acima de todas as considerações, é importante discutir e firmar os princípios gerais do direito em que se fundamentam as normas e institutos que regem o complexo de relações jurídicas envolvidas no problema da dívida externa.

Esse estudo se impõe como dever de consciência e cumprimento de uma responsabilidade social histórica dos juristas na hora presente, diante da gravidade das repercussões econômicas, sociais, éticas e políticas da dívida internacional.

No campo dos contratos internacionais de empréstimo existem, em regra, cláusulas que protegem os credores diante de circunstâncias alheias à sua vontade, porque elas que podem alterar sua capacidade de cumprir as obrigações contratuais. Estão nesse caso duas cláusulas comuns nesses contratos (3):

1. A "increased costs clause", ou "yield protection clause", tem por efeito resguardar os lucros dos bancos. Dois exemplos: uma alteração na regulamentação bancária do país onde se situa o banco credor que estabeleça um nível mais elevado de reservas mínimas obrigatórias tem por conseqüência aumentar seus custos operacionais. O banco também lucrará menos em virtude de uma tributação mais pesada. Pois bem. A cláusula "increased costs" ("acréscimo de custos") estabelece que os custos adicionais acarretados por uma alteração na legislação bancária ou fiscal serão suportados pelo devedor. Trata-se, portanto, de uma transferência pura e simples do ônus, do credor para o devedor.

2. A cláusula genética de "mudança nas circunstâncias" ("change in circumstances clause") tem normalmente o mesmo efeito: faz com que recaiam sobre o devedor os ônus financeiros causados por mudanças nas circunstâncias, tais como dificuldades para se obter a divisa contratada.

Trata-se, em ambos os casos, de uma clara aplicação do princípio "rebus sic stantibus", em benefício do credor. Por que não respeitar e

(3) As observações são de BOLIVAR ROCHA. (Dívida externa: negociar a indexação), outubro, 1987.

aplicar o mesmo princípio nos diversos casos em que se operam modificações substanciais em prejuízo do devedor e independentemente de sua vontade?

Este é, entre outros, o caso dos chamados juros "flutuantes", cujas taxas sofreram os aumentos extraordinários e imprevisíveis, mencionados na parte anterior do presente trabalho. A fixação dessas taxas, que atingem níveis absurdamente elevados, é feita sem qualquer participação da vontade do devedor. Mas com visível influência e participação dos bancos credores e dos bancos centrais dos países industrializados.

É oportuno lembrar a histórica luta do direito em torno dos "juros" nos contratos de empréstimo, em virtude dos abusos praticados em muitas épocas. Houve períodos em que os juros foram proibidos. Muitos códigos estabeleceram limites para sua fixação. E grandes juristas, como TEIXEIRA DE FREITAS (4) e LACERDA DE ALMEIDA (5) sustentaram que, nos casos em que os juros excederam o razoável, aplica-se a rescisão por "lesão enorme". O Projeto de Código Civil brasileiro, em seu art. 591, estabelece que os juros devidos, no contrato mútuo, não poderão, sob pena de redução, ser superiores à taxa a que se refere o art. 406, permitida a capitalização anual; e, no art. 406, não adota uma taxa fixa, mas determina que ela será a que "estiver em vigor para a mora do pagamento de impostos devidos à Fazenda Nacional". O Código Civil do Peru adota sistema semelhante, em seu art. 1.243: "La tasa máxima del interés convencional compensatorio o moratorio es fijada por el Banco Central de Reserva del Perú. Cualquier exceso sobre la tasa máxima da lugar a la devolución o a la imputación al capital, a voluntad del deudor".

No capítulo de juros não pode ser omitido o "anatocismo", isto é, a contagem de juros sobre os juros. A proibição do anatocismo se encontra formulada no Código Civil do Peru nos termos seguintes: "No se puede pactar la capitalización de intereses al momento de contraerse la obligación, salvo que se trate de cuentas mercantiles, bancarias o similares".

A "lesão enorme" é outro instituto jurídico, de raízes no direito justinianeu, que tem encontrado acolhida no direito latino-americano mais recente. O Projeto de Código Civil Brasileiro assim dispõe:

"Art. 157. Ocorre a lesão quando uma pessoa, sob premente necessidade, ou por inexperiência, se obriga a prestação manifestadamente desproporcional ao valor da prestação oposta.

1. Aprecia-se a desproporção das prestações segundo os valores vigentes ao tempo em que foi celebrado o negócio jurídico.

(4) TEIXEIRA DE FREITAS. "Consolidação das leis civis", nota 21 ao art. 361.

(5) LACERDA DE ALMEIDA. "Tratado das obrigações", p. 392.

2. Não se decretará a anulação do negócio, se for oferecido suplemento suficiente, ou se a parte favorecida concordar com a redução do proveito.”

A “excessiva onerosidade” inspirada também na cláusula “*rebus sic stantibus*” figura entre os institutos que o direito vem estabelecendo na procura da justiça e em defesa do devedor. Como observa MOREIRA ALVES (6): “A Primeira Guerra Mundial fez voltar a ela a atenção da doutrina, pelas imprevistas conseqüências dela resultantes. A velha teoria é rejuvenescida com denominação nova e novos fundamentos. A teoria da imprevisão abala o princípio *pacta sunt servanda*. O Código Civil italiano de 1942 a consagra com a introdução do instituto da *excessiva onerosidade*, que daí se transplanta para os movimentos de reforma de codificação mais recentes na América Latina. O atual Projeto de Código Civil Brasileiro lhe abre uma seção — “Da resolução por onerosidade excessiva” —, dedicando-lhe alguns artigos:

“Art. 478. Nos contratos de execução continuada ou diferida, se a prestação de uma das partes se tornar excessivamente onerosa, com extrema vantagem para a outra, em virtude de acontecimentos extraordinários e imprevisíveis, poderá o devedor pedir a resolução do contrato. Os efeitos de sentença, que a decretar, retroagirão à data da citação.

Art. 479. A resolução poderá ser evitada, oferecendo-se o réu a modificar equitativamente as condições do contrato.”

O problema da fixação do foro competente para decidir sobre divergências ou litígios relativos a empréstimos da dívida externa deve merecer a consideração e o estudo dos juristas, em face dos princípios da justiça e da igualdade das nações.

Como vimos, é exigida em todos esses contratos a fixação do foro de Nova Iorque ou outra cidade, mas sempre de país credor, para decidir sobre qualquer divergência entre as partes.

É justa e razoável essa exigência?

Juristas, economistas e políticos latino-americanos têm protestado contra essa prática. SANTIAGO FERNANDES (7) afirma: “Nem poderia o Banco Central renunciar a imunidade jurisdicional e aceitar foro judicial nos países credores (Nova Iorque e Londres) para julgamento de pendências e eventual decretação de penhora de bens mantidos no exterior”.

(6) MOREIRA ALVES, “Alguns princípios e normas de defesa do devedor e seus correspondentes nos mais recentes movimentos de reforma de Códigos Cíveis latino-americanos”.

(7) SANTIAGO FERNANDES. *A legitimidade da dívida externa do Brasil e do Terceiro Mundo*. Ed. Nórdica. Rio de Janeiro. 1985.

Um dos princípios do Direito Internacional Público é o da soberania dos Estados. Por respeito a essa soberania, não pode um país devedor sujeitar-se a ser julgado por tribunal de um país credor. Por justiça e por tradição, deve transferir-se para local neutro o foro competente para debate e decisão sobre eventuais divergências. Com esse fundamento está sendo proposto o encaminhamento da questão à Corte Internacional de Haia⁽⁸⁾.

Essas considerações mostram a importância de um estudo atualizado, objetivo e aprofundado dos *institutos* e *normas* que vêm regendo os contratos, negociações e reajustes da dívida internacional. Mas, acima de tudo, impõe-se o exame dos *princípios* que atuam como fundamento da ordem social, no plano interno e no plano internacional.

Qual é esse princípio? O direito da força ou a força do direito? Sem cair no angelismo ou na hipocrisia, podemos afirmar que a vida do direito e sua razão de ser é a luta pela justiça. Na justiça estão sintetizados os princípios gerais do direito. Como diz RENARD, a justiça é a lei fundamental das relações de pessoa a pessoa. Não se trata de um modelo idealista que fica lá longe, numa caverna platônica. É na planície em que vivemos, no processo histórico e dinâmico entre liberdade e opressão, minorias dominadoras e maiorias sacrificadas, que se exerce a tarefa de construção dos homens de direito. É certo que forças poderosas atuem continuamente, com habilidade e competência, no sentido de impor à sociedade normas que atendam a seus interesses e objetivos. É certo também que vivemos em uma sociedade marcada pela injustiça. Mas essa situação, em lugar de diminuir, só pode aumentar a importância e a responsabilidade dos cultores do direito. Ela nos obriga a rejeitar, com a maior veemência, o papel que se pretende impor ao jurista: o de instrumento "neutro" destinado à defesa de um sistema de interesses estabelecidos. A orientação que se impõe e decorre da própria natureza do direito está contida em um dos mandamentos do advogado, redigido por

(8) Ver, entre outros, Embaixador ESPECHE GIL (Argentina) "Ilicitud del alza unilateral de los intereses de la deuda externa" (1989); Senador FERNANDO HENRIQUE CARDOSO, Relatório final da Comissão Especial do Senado para a Dívida Externa, Brasília, agosto, 1989; KUCINSKI e BRANDFORD, "A ditadura da dívida", Editora Brasiliense, São Paulo; FERNAO BRACHER, "A problemática do endividamento externo do ponto de vista de um país em desenvolvimento", Brasil, janeiro, 1989; PARLAMENTO LATINO-AMERICANO, "Assembleia Parlamentar Latino-Americana para a Dívida Externa", Brasília, dezembro, 1987; CEPAL, "La evolución del problema de la deuda externa en América Latina y el Caribe", março, 1988; BOLIVAR ROCHA, "La crise de L'endettement: nouvelles tendances", Milão, 1988; PUC RIO, "O Rio discute a dívida" seminário sobre a dívida externa, 1987; GONZALO BIGGS, "A crise da dívida latino-americana e alguns precedentes históricos", Editora Paz e Terra, 1988; Ministro BRESSER PEREIRA, "Da crise fiscal e redução da dívida", "Brasil: uma dívida muito alta", "A dívida na ONU", 1988; OSVALDO HURTADO, Deuda y Concertación: seis años después", 1989.

EDUARDO COUTURE: "Teu dever é lutar pelo direito. Mas o dia em que encontrares o direito em conflito com a justiça, luta pela justiça".

Dessa tarefa de significação histórica e social é exemplo recente a elaboração do direito do trabalho. Entre a força cada vez maior da empresa e do capital que surgiam da revolução industrial, e, de outro lado, a fragilidade do trabalhador e de sua família, obrigados a viver com salários irrisórios, sem limites de horas de trabalho, sem proteção e sem futuro, estabeleceu-se uma relação de opressão e injustiça. A chamada liberdade contratual alimentava a situação. Nas relações entre o forte e o fraco, a liberdade oprime; é a lei que salva. E passou a ser elaborada uma legislação de proteção ao trabalhador, fundada nas exigências de respeito à pessoa humana. Surgiu um novo campo do direito. A "legislação do trabalho", com normas esparsas, em meio século passou a constituir um novo ramo de Direito, o "Direito do Trabalho".

Essa mesma exigência de justiça social deve ser levada ao plano internacional. Entre o forte e o fraco a liberdade oprime; é a lei que salva. É o direito com suas normas e seus princípios, com suas interpretações e seus julgamentos que pode abrir os caminhos de um relacionamento internacional que respeite as exigências da justiça e a dignidade de todas as pessoas.

Em sua tríplice dimensionalidade, o direito incluiu fato, valor e norma. Os *atos* ligados à dívida internacional e a convivência pacífica dos povos. Os *valores* são claros: respeito à igual dignidade das pessoas e à soberania dos Estados. Cabe aos responsáveis, nos múltiplos setores sociais ligados à dívida, a tarefa de estabelecer as regras, *normas*, interpretações, decisões e julgamentos que melhor correspondam às boas relações entre homens e Nações.

Aspectos políticos do problema da dívida

De certa forma todas as considerações que se fazem sobre os problemas da dívida internacional têm uma significação política. Mas há aspectos especificamente políticos da questão que devem ser destacados.

Os países da América Latina acabam de passar um longo período submetidos a regimes autoritários e ditaduras militares. Com lutas internas, perseverança, mobilização de sua população e apoio da opinião pública mundial, quase todos os países do continente retomaram o caminho da democracia. E seus governos se esforçam para resolver os graves problemas sociais e econômicos da região. Entre esses problemas, e à frente deles, o maior é sem dúvida o da dívida externa, deixado pelos governos autoritários, nas duras condições que acabamos de descrever. TANCREDO NEVES, com sua experiência política e visão de estadista, disse que a

dívida externa não poderia ser paga "com a fome do povo brasileiro". Os elevados índices de inflação, pobreza e desemprego podem levar as populações ao desespero e ameaçar a consolidação dos regimes democráticos. É de um cientista social argentino a seguinte afirmação: pagar a dívida nas condições exigidas pelos bancos é incompatível com a preservação da democracia.

Não podemos esquecer que as rigorosas condições impostas à Alemanha no cumprimento de sua dívida, após a Primeira Guerra Mundial, foi o caldo que alimentou o nazismo e levou o mundo à maior das guerras de nossa história.

A crise da dívida e as dramáticas condições que a acompanham constituem um sério perigo para a comunidade internacional, uma ameaça ao sistema financeiro mundial e um obstáculo aos esforços realizados em matéria de desenvolvimento.

Com esses fundamentos, o Bureau Político da Internacional Democrata Cristã aprovou um fundamentado Documento sobre o problema da dívida externa dos países em vias de desenvolvimento, propondo critérios políticos e econômicos como orientação básica para sua solução.

Em sentido semelhante manifestou-se a Internacional Social Democrática, na linha do relatório Brandt sobre o Diálogo Norte-Sul.

Partidos políticos, igrejas, sindicatos, instituições científicas e universitárias, movimentos pela paz, associações de solidariedade, agências e entidades governamentais, movimentos de jovens e de mulheres, jornalistas, escritores, cientistas e artistas vêm manifestando sua inquietação e promovendo o apoio a uma revisão das condições da dívida externa dos países em vias de desenvolvimento.

Esse quadro revela a extensão e a gravidade do problema. Para sua solução é importante que os setores mais responsáveis da sociedade dêem sua contribuição de esclarecimento e apoio.

Falando numa Faculdade de Direito, da Universidade de Roma, ao lado de mestres consagrados pelo seu saber e espírito público, dentro de um programa de pesquisa coordenada pela ASSLA (Associazione Studi Sociali Latino-Americani), tenho a certeza de que o problema da dívida, com seu peso e importância nas relações humanas internacionais, receberá novas luzes. Essa cooperação é importante para o encontro de novos caminhos que possam levar os homens a uma convivência marcada pelo respeito à dignidade das pessoas. Esse é o caminho da justiça. Esse é o caminho da paz.