

Uma doutrina para a dívida externa

Roberto Magalhães

Recentemente, integrando um restrito grupo de empresários e advogados, assisti a uma palestra erudita e muito oportuna sobre a dívida externa, do ponto de vista jurídico.

De tudo, porém, que ouvi, o mais impressionante foi o depoimento de pessoas insuspeitas, sem qualquer comprometimento ideológico, de que a nossa dívida externa não pode ser paga segundo as normas e critérios usuais. Se isto for tentado, afirmava um qualificado expositor, a economia interna do país será afetada e comprometida, uma brutal recessão sobrevirá e fatalmente romperá o equilíbrio social.

Os debates se sucederam, e dentre as muitas opiniões externadas, houve uma lembrando a necessidade de substituir-se o sistema monetário internacional instituído em 1944, em Bretton Woods, e outra sugerindo que, assim como existiu um Plano Marshall após a segunda Guerra Mundial, fazia-se necessária uma providência similar dos países desenvolvidos em favor dos países devedores do Terceiro Mundo.

Embora concordando com ambas as proposições, lembrei que o Plano Marshall fora concebido e executado numa época em que havia uma única superpotência hegemônica, os EUA, que então detinham mais de 50% do produto bruto mundial. Hoje, tudo seria mais difícil, pois um plano daquela envergadura iria depender da vontade de, pelo menos, meia dúzia de países credores.

Poucos dias se passaram e duas notícias veiculadas pela imprensa me sobressaltaram: a primeira, a de que o saldo da nossa balança comercial, em março, ficou abaixo de 150 milhões de dólares; a outra, dando conta de que os banqueiros internacionais já concluíram acordos e reescalaram as dívidas de vários países devedores e que tinham pendências semelhantes à do Brasil, embora sem moratória declarada, como Argentina, Chile, México e Filipinas. Isto significa uma clara estratégia de isolamento do nosso país, enfraquecendo a sua posição na mesa de negociações.

O novo ministro da Fazenda, Bresser Pereira, indicado pelo PMDB e comprometido com a tese central do ex-ministro Dilson Funaro, a de que o reequilíbrio das contas externas é prioritário, mas deve fazer-se sem prejuízo do crescimento econômico do país, vai enfrentar negociações duras e prolongadas com os credores internacionais.

E esses credores, certamente, não vão ser muito sensíveis às nossas dificuldades internas. Até porque eles são credores privados.

Aqui, vale um esclarecimento. O Brasil não decretou uma moratória clássica. Na verdade, ele promoveu uma suspensão do pagamento dos juros aos seus credores privados. Continua a pagar as dívidas aos bancos de fomento, como o BIRD, por exemplo, bem como aos credores estatais, o que se evidenciou das negociações com o Clube de Paris, que representa os países credores e não as instituições privadas, que têm no FMI o seu parceiro e intermediário mais qualificado.

Todavia, por mais intransigentes que sejam esses credores e por mais insensíveis que se possam revelar em relação aos argumentos de ordem política, é indispensável que o Brasil se posicione bem perante a opinião pública mundial. Ou seja, o Brasil precisa desenvolver uma doutrina que possa dar sustentação jurídica ao seu posicionamento.

Em 1902, a Inglaterra, a Alemanha e a Itália tentaram

obrigar a Venezuela a pagar as suas dívidas mediante demonstrações de força naval e bombardeio. Surgiu, então, protesto formal do então ministro do exterior da Argentina, Luiz Maria Drago, em nota entregue pelo embaixador argentino ao governo dos EUA, em nome da comunidade latino-americana. Conhecido como doutrina Drago, o princípio da não intervenção armada para a cobrança de dívidas entre países veio a se construir fonte de inspiração à Convenção de Haya, de 1907, adotando aquela doutrina, por iniciativa do representante norte-americano, Porter, que veio a dar nome à mencionada convenção internacional.

Bem mais conhecida, embora menos específica, é a doutrina Monroe, de 1823, que afirma a independência das repúblicas americanas e proíbe a intervenção das nações européias no continente americano.

Os manuais e tratados de Direito Internacional Público e Privado nos ensinam que essas e muitas outras doutrinas formulando princípios em defesa de interesses legítimos, ora de continentes, ora de nações, mas também de pessoas, findaram vitoriosas e convertidas em letra de fôrma em convenções internacionais.

Acreditamos que falta, no momento, aos economistas e diplomatas brasileiros, encarregados de tratar da renegociação da nossa dívida externa, uma doutrina jurídica que possa embasar e dar conteúdo lógico e formal indiscutível, para que nos recusemos ao cumprimento de obrigações patrimoniais por impossibilidade de ordem econômica ou mesmo política.

Afinal de contas, a recessão e o desemprego de milhões de brasileiros, ou, na pior hipótese, a ruptura do nosso tênue equilíbrio social, configuram ameaça muito mais grave do que as demonstrações de força naval realizadas contra a Venezuela e que deram origem à doutrina Drago.

Na preservação de valores bem menos relevantes, pois de conteúdo privado, os romanos nos legaram a sabedoria da cláusula *rebus sic stantibus*, inspiradora da moderna teoria da imprevisão, segundo a qual, se as circunstâncias que existiam ao tempo da celebração dos contratos forem substancialmente alteradas, de modo a sacrificar injustamente uma das partes, esta ficará exonerada do cumprimento da obrigação.

Em verdade, o Brasil não pretende tanto, pois não nega os seus compromissos e os quer atendidos, porém pelo modo e tempo que não leve ao desespero a sociedade brasileira. Não se pretende exoneração de obrigações mas a sua reformulação, com prazos de carência, patamares e o denominado "reescalamento", que é uma das modalidades de novação (substituição) de obrigações.

Assim como na Assembléia Constituinte ainda não se deu o relevo merecido aos juristas — por enquanto economistas, engenheiros e sociólogos dominam a cena — também a renegociação da dívida externa parece ter esquecido os bacharéis.

Não deve ser perdida a oportunidade de o Brasil falar pela imensa comunidade carente do Terceiro e do Segundo Mundo, firmando uma doutrina justa e humanitária em favor dos devedores. O asfixiamento desses países pelo peso de suas dívidas externas começa a se configurar num tipo de colonialismo sofisticado e mais perverso do que o convencional, dos tempos de Monroe e de Drago.

Roberto Magalhães, ex-governador de Pernambuco, é advogado e professor da Faculdade de Direito do Recife.