

DÍVIDA EXTERNA NO CONTEXTO DOS DIREITOS DOS POVOS E DOS DIREITOS HUMANOS**

Francesco Conte*

INTRODUÇÃO

A dívida externa é como a **terceira guerra mundial**. Uma guerra diferente. Nela, em vez de soldados, morrem crianças. Em vez de feridos nos hospitais, há doentes e subnutridos que não encontram vaga, e há desempregados vagando pelas ruas. Não se destroem pontes e estradas, mas se eliminam fábricas, escolas e hospitais. Não se lançam foguetes, mas se pilham riquezas. A dívida externa é como uma sangria permanente nas veias abertas, há cinco séculos, da América Latina.¹

O tema da presente exposição concerne à dívida externa no contexto dos direitos dos povos e dos direitos humanos.

A causa da humanidade, no horizonte do terceiro milênio, convida-nos a refletir sobre **medidas concretas** capazes de contribuir para a efetiva superação das estruturas de opressão e desigualdade entre os povos.

É urgente e necessária a tarefa de reformar as estruturas segundo os moldes de uma genuína **justiça social**, com foco no **desenvolvimento humano sustentável**,² comprometida com o **bem comum** das sociedades e que garanta parcela *mínima necessária à existência humana digna*.

Essa base de consciência universal é formada pela responsabilidade de todos nós para enfrentarmos um dos grandes desafios da civilização atual: o grave problema da dívida externa dos países em desenvolvimento, e seu crescimento geométrico, à custa da opressão, do sacrifício, da pobreza absoluta e da miséria de milhões de seres humanos na África, Ásia, Caribe e América Latina.

Do ponto de observação em que me encontro tenho tido oportunidade de testar as minhas próprias convicções. Gostaria de partilhar com todos, neste momento em que me sinto honrado e emocionado, algumas reflexões e alguns sentimentos.

O capital financeiro internacional é um poderoso predador que, através da armadilha globalizadora da usura, manipula, de forma cruel e hipócrita, mercados, cerceia o desenvolvimento das nações e, como tal, é infrator dos direitos dos povos e dos direitos humanos. Expressão negativa de poder, desmancha e dissolve, na ruína e miséria coletiva, a identidade dos povos. Disso promana

* Procurador-Geral do Estado.

**Conferência proferida, em 23.11.2000, na Universidade de Direito de Roma "La Sapienza".

1 A expressão crítica e pungente está no ABC da Dívida Externa – A vida antes que a dívida, CESE – CONIC, 1999, p. 9

2 Antonio Augusto Cançado Trindade, Direitos Humanos e Meio Ambiente, 1993, p. 165.

desespero social³ e resulta uma estrutura de dominação essencialmente injusta, prejudicial à liberdade, à felicidade e à dignidade de milhões de seres humanos.

PRINCÍPIOS GERAIS DO DIREITO

A crise da dívida externa reveste aspectos multiformes. A visão crítica e o pensamento produzido substancialmente na Itália aborda o tema no campo político e sob o prisma científico, no espaço interdisciplinar envolvendo economia, direito, moral e religião.

Merece especial referência a Carta de Sant'Agata Dei Goti, aprovada, em 29.09.1997, após longos anos de estudos e esforços, realizados sob a coordenação do Grupo de Trabalho de Jurisprudência, do Conselho Europeu de Investigações Sociais de América Latina – CEISAL, pelo eminente Professor **Pierangelo Catalano**, contendo declaração em favor dos países devedores, no sentido de preservar a sua existência e seu desenvolvimento, recomendando a aplicação dos princípios gerais de Direito para regerem seu relacionamento com os países credores, com as irrenunciáveis exigências éticas e jurídicas.

Na discussão sobre os aspectos jurídicos, éticos e sociais da dívida externa, merecem uma singular referência os trabalhos científicos e os intensos esforços políticos desenvolvidos no âmbito do Conselho Europeu de Investigações Sociais de América Latina – CEISAL, do Grupo de Trabalho de Jurisprudência do CEISAL e do Parlamento Latino-Americano, cujo Conselho Consultivo fora presidido pelo saudoso jurista e político **André Franco Montoro**.

Destaque-se, na dimensão política, que, de forma pioneira, o Parlamento Italiano deu um belo e eloquente exemplo aos demais países credores, ao aprovar a Lei de 25 de julho de 2000, número 209, concernente a “*Misure per la riduzione del debito estero de Paesi a più basso reddito e maggiormente indebitati*.”

É digno de nota que, no campo político, mais recentemente, o Parlamento Latino-Americano, na reunião de 22.08.2000, recepcionou, na Declaração de São Paulo, com uma moção de louvor, o texto da lei italiana de 25 de julho de 2000.

Alguns pontos dessa lei merecem especial destaque:

1º) “*os créditos que o Estado Italiano tem com os países em desenvolvimento, relativos exclusivamente aos financiamentos facilitados pela Associação Internacional para o Desenvolvimento (IDA), ficam cancelados com as modalidades de que se fala no artigo terceiro, com a condição, porém, de que o País interessado se comprometa a respeitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais, a renunciar à guerra como meio de resolver as controvérsias e a perseguir o bem-es-*

3 Paulo Bonavides, Discurso por ocasião em que recebeu a Medalha Teixeira de Freitas, no Instituto dos Advogados Brasileiros.

tar e o pleno desenvolvimento social e humano, favorecendo especialmente a redução da pobreza.” (art. 1º seção 2).

2º) “*os créditos de que trata a seção 1, letra b podem ser reduzidos, ouvidos os países com maiores créditos, mesmo por meio das seguintes intervenções:*

.....

b) conversão em favor de investimentos para o desenvolvimento, contanto que efetuados para a conservação do ambiente e do equilíbrio geobiológico, e para a redução da pobreza, a serem realizados nos países interessados, por meio de entes e organizações que tenham recolhido liberalidade em forma documentada para iniciativas de redução da dívida.

c) conversão mediante acordos bilaterais adequados definidos com os países interessados, com a condição de que tais países se comprometam a destinar as economias obtidas para despesas sociais, para o desenvolvimento e para a redução da pobreza, para a manutenção ou restabelecimento do equilíbrio geo-biológico, com o envolvimento da sociedade civil local.” (art.2º, b e c).

3º) “*o país beneficiário da medida compromete-se a apresentar um projeto de utilização, de objetivo social da economia conseguida, especialmente nos setores da agricultura, da saúde, da instrução e das infra-estruturas.*” (art. 3º, seção 3).

É imperativo afirmar que, em seu art. 7º, a lei italiana, a propósito das regras internacionais da dívida externa, proclamou disposição muito importante: “*O Governo, no âmbito das instituições internacionais competentes, propõe o início dos processos necessários para a solicitação do parecer ao Tribunal Internacional de Justiça sobre a coerência entre as regras internacionais que disciplinam a dívida externa dos países em desenvolvimento e o quadro dos princípios gerais do direito e dos direitos do homem e dos povos.*”

Verifica-se, hoje, um paradigma de tensões entre a consciência jurídica universal, alicerçada nos princípios morais e jurídicos, e o iníquo e criminoso poder financeiro da usura, da globalização do capital. É o fenômeno do **imperialismo internacional do dinheiro**, com sofisticados mecanismos de submissão dos povos e escravização de sociedades e transferência espoliativa de riquezas para os credores, com o pagamento de elevados e ilegítimos juros pelos países devedores. Em razão da nulidade da cláusula contratual da usura, o usurário não pode adquirir a propriedade do lucro decorrente da usura.

“*Neste final de século, os povos dos países pobres (do chamado Terceiro Mundo) têm sido submetidos a uma nova escravidão: a ‘escravidão’ de um credor*

que leva o devedor à morte política (para as classes sociais mais débeis, até mesmo física), em um mercado de capitalistas que não reconhece os tradicionais limites religiosos, morais e jurídicos à usura”⁴. Os países credores precisam se conscientizar, ancorados na efetividade, para o reconhecimento de que todos os seres humanos têm direito à vida, à liberdade, ao trabalho, à dignidade, ao salário justo, à adequada condição social. É imprescindível estimularmos a consciência coletiva e darmos passos concretos para garantir o direito de todos, começando pelas pessoas e países mais fracos e menos favorecidos.

No **campo jurídico**, a Carta Di Sant’Agata Dei Goti, alicerçada em consistentes princípios gerais do direito e da moral evangélica, sustenta a **ilicitude** de qualquer negócio que impede uma parte de viver e de promover o respeito aos direitos humanos fundamentais. É inadmissível que se assuma débito que, *a priori*, não se sabe o montante que virá a ter.

Mas a dívida externa não é só imoral. A dívida externa é também reprovada no exame de sua **legitimidade**.

A dívida externa mostra-se estruturalmente **ilegítima** sob dois aspectos: **exclusão do povo** quanto à formação e ampliação dos débitos e sua **inclusão**, não consentida, como único sujeito do pagamento, a suportar seus efeitos ruinosos. A ilegitimidade desse processo consiste, ademais, em desapossar os países do chamado Terceiro Mundo da gestão de suas políticas sociais e econômicas, com raízes mergulhadas na injustiça social, na sistemática violação dos direitos mais elementares do homem e na repartição desigual de riquezas. Não pode, validamente, existir renúncia antecipada de soberania⁵.

À luz dos princípios éticos e jurídicos fica demonstrada a **ilicitude** da dívida externa dos países em desenvolvimento, de baixa renda e mais endividados – o que justifica o seu cancelamento, parcial ou total, para propiciar relações e projetos de bem comum.

Há parâmetros **éticos** que iluminam e servem de bússola para o tema da dívida externa:

1º) **a supremacia do direito à vida**: a dívida externa, com suas escandalosas taxas de juros, pesa sobre o destino das nações, e condena os povos, provocando miséria, fome e a morte de milhões de seres humanos, além de aviltar a dignidade das pessoas e dos povos. Impõe-se resgatar o princípio da primazia da pessoa. O direito à vida é o primeiro dos direitos humanos e é inalienável para o desenvolvimento de um povo livre e soberano⁶.

4 A dicção é de Pierangelo Catalano, Princípios gerais do direito, direito à vida e dívida externa.

5 Confira-se, a propósito do tema, João Luiz Duboc Pinaud, *in* Dívida contra o Direito, CEDI, São Paulo, 1992, p. 15.

6 Ver Pierangelo Catalano, *ob. cit.*, p. 7.

2º) **a universal destinação dos bens da terra**: ninguém é autorizado a reservar, como o direito incondicional e absoluto, para seu uso exclusivo o que ultrapassa as suas necessidades. É preciso democratizar os meios de produção, com adequada distribuição de oportunidade e meios de acesso a eles.

3º) **a fundamental exigência de equidade**: a lei de livre comércio tem vantagem, apenas quando os contratantes estão em níveis econômicos equivalentes. Porém, a situação é diversa quando as condições econômicas dos países contratantes são muitos desiguais, circunstância que, de regra, conduz a resultados iníquos.

Além das exigências éticas, a dívida externa se submete incondicionalmente aos **princípios gerais do direito**, verdadeiro direito natural, nos quais se assenta a legislação. Os princípios gerais do direito, de caráter universal, constituem **fonte do Direito Internacional**, como reconhece o artigo 38, 1,c do estatuto da Corte Internacional de Justiça⁷:

1º) **boa-fé objetiva na formação, interpretação e execução de contratos.**

2º) **liberdade contratual.**

3º) **função social do contrato que implica na obrigação de colaboração.**

4º) **proibição de culpa *in contrahendo*.**

5º) **causalidade dos contratos.**

6º) **equidade.**

7º) **onerosidade excessiva.**

8º) **lesão enorme.**

9º) **proibição de acordos usurários.**

10º) **diligência do devedor.**

11º) ***rebus sic stantibus*** (excessiva onerosidade superveniente).

12º) ***favor debitoris*.**

13º) **proibição de abuso de direito.**

14º) ***beneficium competentiae***⁸.

7 Para o exame mais detalhado do tema, v. Pierangelo Catalano, *ob. cit.*, pp. 23/26.

8 José Carlos Moreira Alves, As normas de proteção ao devedor e o favor *debitoris* do Direito Romano ao Direito Latino-Americano, *in* Débito Internazionale Principi Generali Del Diritto, CEDAM, nº 8, pp. 81 e 82.

15º) vedação ao enriquecimento ilícito.

16º) inviolabilidade dos direitos humanos, em especial o direito à vida.

17º) autodeterminação dos povos.

DIREITOS DOS POVOS

Os chamados direitos dos povos são, ao mesmo tempo, direitos individuais e coletivos, de interesse da humanidade. A Declaração Universal dos Direitos dos Povos foi proclamada na Conferência de Argel, em 1977, com a enunciação de princípios referentes aos direitos de todos os povos contra a dominação e a exploração imperialista exercidas pelas grandes potências. Mas quais são os direitos fundamentais dos povos?

a) reconhecimento do **direito a um desenvolvimento** livre de ingerências externas, que não implique em qualquer forma de dominação, hegemonia ou atrelamento, com rigoroso respeito à integridade territorial destes países e inviolabilidade de suas fronteiras, determinam livremente seu estatuto político e asseguram livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural, **autodeterminação**, determinar livremente seu estatuto político e assegurar livremente seu desenvolvimento econômico, social e cultural;

b) reconhecimento da plena **soberania** dos países sobre os seus próprios recursos naturais e atividades econômicas essenciais, também assegurando-lhes, de fato, a completa **igualdade** nas relações econômicas internacionais;

c) criação de mecanismos internacionais para firmar uma redistribuição justa das receitas procedentes do intercâmbio econômico em favor dos países subdesenvolvidos. Isso inclui o direito de controlar as atividades e lucros das multinacionais, uma política democrática de preços das matérias-primas e a ampliação da ajuda financeira e técnica aos países atrasados/dependentes;

d) o predomínio da cooperação e da multipolaridade entre as nações, sujeitando-se o exercício da soberania ao princípio da função social;

e) o direito a um meio ambiente saudável e ecologicamente equilibrado, o que questiona os modelos desenvolvimentistas adotados;

f) o direito à utilização do patrimônio comum da humanidade, ou seja, o acesso compartilhado dos povos aos recursos do alto mar, dos fundos oceânicos, do espaço exterior e das regiões polares;

g) para a consecução de seus objetivos, todos os povos podem dispor livremente de suas riquezas e de seus recursos naturais, sem prejuízo das obrigações decorrentes da cooperação econômica internacional, baseada no princípio do proveito mútuo e do direito internacional. **Em caso algum poderá um povo ser privado de seus próprios meios de subsistência.**

No mesmo ano (1977), a V Conferência de Cúpula dos Países Não-Alinhados, em Sri Lanka (ex-Ceilão), definiu, com validade atual, que só uma reestruturação total das relações econômicas internacionais, mediante o estabelecimento de uma nova ordem econômica internacional, permitirá aos países subdesenvolvidos alcançar um nível aceitável de desenvolvimento⁹.

O Simpósio de especialistas sobre o tema dos direitos de solidariedade e direito dos povos, convocado pela UNESCO, em San Marino (1984), conclui que os direitos proclamados são **direitos dos povos à sua existência, à livre disposição de recursos próprios, ao patrimônio natural comum à humanidade, à autodeterminação, à paz, à segurança, à educação, à informação e comunicação, a um meio ambiente sadio e ecologicamente equilibrado, à superação do mundo cindido entre Estados desenvolvidos e subdesenvolvidos, direito ao desenvolvimento, direito à democracia, e o direito ao pluralismo.** Estas regras não são meramente programáticas, mas cogentes, que impõem uma obrigação de resultado, entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento, cujo adimplemento requer a adoção de medidas nacionais e de medidas de cooperação internacional.

A tendência contemporânea é potencializar a universalidade, em cuja direção o mundo inclina-se na latitude das condições de sobrevivência de toda a humanidade e do Planeta em si considerado, englobando a manutenção da biodiversidade, o desenvolvimento sustentado, o controle da temperatura global e da integridade da atmosfera, além dos consagrados direitos à paz e à autodeterminação dos povos. Os **direitos dos povos**, sendo, em nova perspectiva, uma dimensão da soberania universal, que permeia toda a humanidade, não têm fronteiras geográficas e se constituem cada vez menos tema de âmbito interno dos estados, para cada vez mais interessar à totalidade da comunidade internacional¹⁰.

Em semelhante contexto, podem ser relacionados, com maior destaque, o direito ao meio ambiente sadio, ao desenvolvimento sustentado, à paz, à livre determinação dos povos, ao patrimônio comum da Humanidade, os dois primeiros objeto de conferências internacionais realizadas no âmbito da ONU, respectivamente do Rio de Janeiro (1992) e do Cairo (1994).

A incorporação, expressa, do direito ao desenvolvimento no contexto do Direito Internacional dos Direitos Humanos decorre das disposições da Declaração do Direito ao Desenvolvimento, adotada pelas Nações Unidas em 1986, e, ressalte-se, da Carta Africana sobre Direitos Humanos e dos Povos (1981). Veja-se o art. 1º-1 da Declaração: *“Art.1º-1. O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos estão*

9 Ebe Campinha dos Santos, Direitos Humanos Representações no Campo de Defesa dos Direitos Infante-Juvenis no Rio de Janeiro, pp. 25-26.

10 Como nota Flávia Piovesan, Direitos Humanos e Globalização, Direito Global, p. 207: *“O conceito de cidadania se vê, assim, alargado e ampliado, à medida que passa a incluir não apenas direitos previstos no plano nacional, mas também direitos internacionalmente enunciados.”*

habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, a ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser efetivamente realizados". Há juristas que, à semelhança do Professor **Antonio Celso Alves Pereira**, situam o direito ao desenvolvimento no contexto dos direitos humanos¹¹.

São **sujeitos ativos** desses direitos os seres humanos e os povos, figurando como primariamente obrigados os Estados, individual ou coletivamente, enquanto responsáveis por sua efetivação.

O direito ao meio ambiente saudável mergulha raízes nos direitos à vida e à saúde. Abrange, também, o direito das futuras gerações de desfrutarem da Natureza e da biodiversidade, inclusive na integração de aspectos culturais, quando se considera a Natureza incorporada ao patrimônio da Humanidade.

No que concerne ao meio ambiente (direito dos povos), a Constituição Brasileira, em seu art. 225, estabelece que:

"Art. 225 – Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao poder público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações."

A luta pela afirmação dos direitos dos povos, além das instituições jurídico-políticas de um regime democrático, não prescinde de uma tomada de consciência e da criação de instrumentos de controle que viabilizem a sua concretização.

O direito internacional carece de poder coercitivo, por não existir, na disciplina comunitária, um órgão controlador direto e fiscalizador com capacidade de exigibilidade sobre as ações violadoras de um Estado.

Como observa Norberto Bobbio, *"quando se trata de enunciá-los [os direitos], o acordo é obtido com relativa facilidade, independente do maior ou menor poder de convicção de seu fundamento absoluto; quando se trata de passar à ação, ainda que o fundamento seja inquestionável, começam as reservas e as oposições"*¹².

O endividamento do chamado Terceiro Mundo, além de constituir abuso de direito contra país soberano, consistiu, sempre, na lesão enorme aos direitos originais e inalienáveis dos povos, como, por exemplo, a igualdade no tratamento jurídico-político, cooperação recíproca e soberana. A estipulação de juros flutuantes e taxas irrazoáveis, implica, indubitavelmente, na mutilação econômica do povo devedor, além de aumentar o fosso entre pobres e ricos, gerando novas formas de apertação social e internacional.

11 Cf. O Direito ao Desenvolvimento no Contexto dos Direitos Humanos, Boletim da Sociedade Brasileira de Direito Internacional 77/78: 27-43, 1992. Ver, na mesma direção, Celso D. de Albuquerque Mello, Direito Constitucional Internacional, 1994, p.122.

12 A Era dos Direitos, p. 24.

A realidade desenhada pelo fenômeno da globalização encerra um paradoxo cruel: os países credores criam barreiras e obstáculos à importação de produtos dos países devedores, dificultando-lhes conseguir os meios para pagar suas dívidas externas.

É cediça, no direito internacional dos direitos humanos, a responsabilidade internacional comum pela realização dos direitos econômicos, sociais e culturais, por meio de assistência e cooperação no campo técnico e econômico.

O **desenvolvimento econômico**, no horizonte da liberdade, insere-se na categoria dos direitos dos povos com imprescindível projeção internacional, como decorre de inúmeras Resoluções, como "Direitos e Deveres Econômicos dos Estados", dezembro de 1974; "Declaração sobre Estabelecimento de uma Nova Ordem Econômica Internacional", maio de 1974; Resolução nº 1.414 da ONU, que aprovou a "Declaração sobre Concessão da Independência aos Países e Povos Coloniais", dezembro de 1960; e "Carta de Argel", julho de 1976, aprovando a "Declaração Universal sobre Direitos dos Povos", bem como as Resoluções da ONU, contendo novos critérios interpretativos sobre a dívida externa, nº 32/130 (agosto, 1977), 39/145 (agosto, 1984) e 43/113 (agosto, 1988).

A dívida externa, por seus devastadores efeitos econômicos-políticos sobre as nações endividadadas, **viola os direitos dos povos** – principalmente o de autodeterminação, soberania, liberdade e desenvolvimento econômico –, e os direitos humanos. Violação sistemática e maciça, através da escravização econômica, de natureza espoliativa e colonialista, rompendo fronteiras e configurando formidável lesão, de proporções internacionais.

É necessário definir, objetivamente, em visão operativa, os contornos do que se aponta como dívida externa, por exemplo, da América Latina e da África. Com o objetivo de afastar juízos abstratos, impõe-se, antes de submeter a questão da dívida externa à Corte Internacional de Justiça, para adequada instrução do parecer consultivo ou do julgamento almejado, investigar sua verdadeira origem, os mecanismos determinantes do seu automatismo¹³, o conhecimento regional de cada modalidade, as realidades nacionais específicas que possibilitam sua formação e pagamento, comprovando-se cada ato endividador, cada pagamento indevido, cada dano correlato.

É necessário efetivar o compromisso dos governantes para converter esse benefício, a exemplo da Itália, em investimentos para o desenvolvimento, conservação do ambiente e do equilíbrio geobiológico, e para a redução da pobreza, resgatando as dívidas sociais e ecológicas, possibilitando um verdadeiro desenvolvimento, com a participação democrática da sociedade civil.

Mas a proposta é maior: visa implementar, sob renovado semblante, mudanças nas relações que produziram as dívidas externas. Com solidariedade e res-

13 Hugo Assmann, Dívida Externa a escravidão do século XX, Humanidades, p. 71.

ponsabilidade social, nestes novos tempos, é necessário o empenho de todos – a união dos povos, o conjunto das nações devedoras – na construção, alicerçada no direito à vida, de uma **nova** ordem internacional, que proteja todas as sociedades civis, na qual os países credores e os países devedores encontrem soluções comuns e duradouras, sem o que os países pobres não terão acesso ao desenvolvimento, através de um poder – político e jurídico – universal, que possa superar o imperialismo internacional do dinheiro.

Deve-se assegurar que a relação benefício/custo dos empréstimos externos seja efetivamente favorável, em termos econômicos e financeiros, aos países em desenvolvimento, como estabelecido na Ata Final da XII Conferência Interparlamentar “União Européia – América Latina”.

O pior é que, para pagar juros escandalosos, cobrados pela usura internacional, os países em desenvolvimento, financeiramente asfixiados, aumentam a chamada “**dívida social**”. Quer dizer: o que deveria ser aplicado para o bem-estar do povo, principalmente dos mais pobres, em flagrante violação dos direitos humanos fundamentais. “*Nas sociedades pobres o que está em risco não é a qualidade de vida – mas a própria vida*”¹⁴. Não têm dinheiro para comida, para a subsistência, para a educação e saúde, para gerar empregos, para moradias populares e saneamento básico, para reforma agrária, para nada que propiciaria o bem-estar do povo. Não têm dinheiro para o desenvolvimento¹⁵. Neste quadro estarrecedor, carente de oportunidades sociais, o ser humano não vive, vegeta.

É uma superfície de injustiça escandalosa, causada pelo pagamento de dívidas externas, que, sacrificando, diariamente, esses direitos, produz, no oceano da miséria, grandes ondas de fome e condena à morte milhões de seres humanos, num genocídio indireto, mas, com certeza, imputável.

Muito importante referir que a Conferência Nacional dos Bispos do Brasil (CNBB), o Conselho Nacional de Igrejas Cristãs (CONIC) e a Coordenadoria Nacional de Serviços (CESE) promoveram encontro com juristas, religiosos e entidades da Sociedade Civil, em Brasília, em julho de 1998, concluindo que a dívida externa, além de injusta, ilegítima e ilegal, é impagável. Quão bem vivemos depende de quão livres somos. Liberdade pode ser cerceada não só pela tirania, mas também pelo analfabetismo, falta de assistência à saúde e outras carências de oportunidades sociais¹⁶.

Infelizmente, o poder financeiro “globalizado” – que não tem apreço pelos limites morais, religiosos, nem jurídicos – patrocina a “escravidão” de muitos povos,

14 *New York: United Nations Development Programme*, 1994, p. 19.

15 Dívida Externa. Eles gastam nós pagamos, Cáritas Brasileira, CUT Nacional, 3ª Semana Social Brasileira, pp. 38 e 39.

16 A opinião é de Amartya Sen, ganhador do Nobel de Economia, em 1998, consoante a entrevista publicada no Jornal O Globo de 23.07.2000, p. 29.

sobretudo Latino-Americanos, levando os devedores até a morte política e, também, física.

A Comissão de Direitos Humanos das Nações Unidas, em Genebra, aprovou, em 17.04.1998, uma resolução sobre as consequências das políticas de ajuste econômico originadas por dívida externa e o gozo efetivo dos direitos humanos. A comissão afirmou que o exercício dos direitos básicos da população dos países devedores a alimentos, habitação, vestuário, emprego, educação, serviços de saúde e um meio ambiente saudável não pode subordinar-se à aplicação de políticas de ajuste estrutural e reformas econômicas originadas pela dívida (nº.5). A Comissão pede ao Alto Comissariado para os Direitos Humanos que preste especial atenção ao problema da carga da dívida dos países em desenvolvimento, em particular dos países mais pobres, e especialmente o impacto social das medidas originadas pela dívida externa (nº.14).

No contexto das Nações Unidas, pela primeira vez, foi enfrentado um aspecto jurídico importante: a referibilidade aos direitos humanos no impacto do pagamento da dívida externa. A indecorosa violação de espessas camadas de direitos humanos, causada pelo pagamento das “dívidas externas”, é a pedra angular do duelo entre o fenômeno econômico-financeiro da globalização e o direito.

O antídoto, o poder de resistência, contra a serpente venenosa da usura e da especulação financeira internacional, para ser eficaz, deverá ter como marco inicial a **destruição** de uma concepção **individualista** e **subjetivista** dos direitos humanos, figurino das declarações de direitos de 1789 e 1948, e como meta a **construção**, em perspectiva de evolução histórica, de uma nova formatação jurídica de **categorias coletivas, transindividuais e difusas**, no plano da dignidade humana e da justiça social.

O mundo testemunha o surgimento de novos direitos, cuja titularidade transcendem os limites individuais, para alcançar grupos determinados, ou mesmo, toda a Humanidade.

A par disso, está surgindo uma nova categoria, qualificada de “direitos humanos globais”, cujas normas abraçam grandes parcelas da população humana ou a totalidade da Humanidade, como o direito à paz, ao desenvolvimento sustentado, à livre determinação dos povos, ao meio ambiente.

Porém os direitos humanos e o direito ao desenvolvimento são sacrificados no altar da draconiana usura internacional. A sobrevivência dos povos é doravante um ponto de interrogação. Temos olhos de ver a pobreza que cresce e se multiplica, como se fosse uma fatalidade histórica, um determinismo econômico, uma inevitabilidade social. A pobreza no mundo não é um acidente. É um projeto. Um projeto do imperialismo internacional do dinheiro, que acredita que possa fazer um mundo só para si, indiferente aos movimentos sociais e à reivindicação de oportunidades e cidadania pelos humildes. Nosso compromisso é com os que ficaram à margem da civilização e do consumo, os que não são competitivos porque não podem competir, em uma estrutura mundial injusta e excludente. É necessário minimizar o impacto

das desigualdades, remover barreiras, aproximar as pessoas, redistribuir os acessos e oportunidades.

Há mais de 1.700 anos, os Romanos afirmaram: *“os que praticam uma usura iníqua, e os que exigem juros de outros juros ilicitamente, devem ser considerados infames.”* Além disso, em Roma, a pena para usura, de regra, era mais severa do que a repressão do furto.

Hoje, os juros iníquos e escandalosos, somados ao anatocismo, são as causas – talvez as principais – da dívida externa. Privilegia-se a especulação financeira em detrimento do investimento produtivo, da existência digna dos seres humanos e da humanidade.

A dívida externa gerou novas formas de dependência (*rectius*, escravidão) e de exclusão de países e continentes inteiros dos frutos do desenvolvimento do progresso técnico e de condições mínimas de sobrevivência. Esta armadilha que capturou os países do chamado Terceiro Mundo se traduz na desmontagem de seus já frágeis aparatos de proteção social, aumentando a miséria e exclusão social.

As dívidas financeiras não podem ter primazia sobre as dívidas social, política e ambiental.

O CASO BRASILEIRO

É importante sublinhar a uniformidade do modelo devastador das dívidas externas contra a ética e o direito. No **caso brasileiro**, a ilegitimidade e a ilegalidade de sua dívida externa podem ser resumidas nas seguintes premissas:

1 – falta de aprovação do Congresso Nacional;

2 – edição de legislação sigilosa e inconstitucional, principalmente o Decreto-lei n° 1.312, de 15.02.1974, em contraste com os arts. 43, II, 44, I, 55 e 81, X, da Constituição Federal de 1969;

3 – legislação para possibilitar mudanças na negociação;

4 – gestões e contratações secretas: a documentação referente ao absurdo endividamento não foi exibida à sociedade civil brasileira;

5 – submissão à arbitragem em país credor, como prevista no denominado Acordo Dois, com violação de regras internacionais de arbitragem que exigem um país neutro e que o 3° ou 5° árbitro seja de outra nacionalidade que não a dos países credores e devedores¹⁷.

6 – renúncia à jurisdição brasileira e à jurisdição de Cortes regulares internacionais;

7 – renúncia à alegação de direito favorável, nacional e internacional;

8 – permissão para os credores assumirem a condição de legisladores do contrato, mediante a unilateral, arbitrária, abusiva e ilegal fixação do *quantum* a

17 Cf. Jacob Dollinger, *A Dívida Externa Brasileira, Solução pela Via Arbitral*, pp. 160/162.

pagar, principalmente com a fixação, ilimitadamente, das taxas flutuantes de juros, pois constitui ato de usura;

9 – imposição, contra a soberania, de ajuste estrutural;

10 – amputação do direito ao desenvolvimento, enquanto direito humano inalienável.

O caso brasileiro é muito grave. A dívida externa do Brasil é uma caixa-preta que precisa abrir-se à luz do sol, possibilitando-se o acesso à informação e à verificação das origens do débito, a aferição do efetivo *quantum* do empréstimo e dos indevidos, imorais e ilegais acréscimos.

A Constituição da República Federativa do Brasil, no art. 26 do ADCT, estabelece:

“Art. 26 – No prazo de um ano a contar da promulgação da Constituição, o Congresso Nacional promoverá, através de comissão mista, exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento brasileiro.”

§ 1º – A comissão terá força legal de comissão parlamentar de inquérito para os fins de requisição e convocação, e atuará com o auxílio do Tribunal de Contas da União.

§ 2º – Apurada a irregularidade, o Congresso Nacional proporá ao Poder Executivo a declaração de nulidade do ato e encaminhará o processo ao Ministério Público Federal, que formalizará, no prazo de sessenta dias, a ação cabível.”

Pois bem, a Constituição Federal já completou doze anos de vigência, sem que o Congresso Nacional tenha realizado, até hoje, as medidas estabelecidas no art. 26 e seus parágrafos, do ADCT.

No sistema constitucional brasileiro (art. 48, II e art. 49, I), compete ao Legislativo a direção da política financeira do País e o Presidente da República executa-a, não cabendo delegação para decidir como se contrai e paga um empréstimo externo, de sorte que a homologação legislativa de determinada renegociação da dívida externa, sem base no conhecimento de real conteúdo, não se afigura constitucional. Tanto mais que o Congresso Nacional não conheceu, analítica e pericialmente, o endividamento externo¹⁸.

Reafirme-se que, após doze anos da promulgação da Constituição Federal, o Congresso Nacional Brasileiro precisa exercer suas competências constitucionais, próprias e indelegáveis de editar regras capazes de aumentar despesa, seja através do exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento, desen-

18 Para o aprofundamento do tema, consulte-se João Luiz Duboc Pinaud, in ob. cit., p. 18.

volvidos no ventre do sigilo, da intangibilidade, da incondicionalidade e da irresponsabilidade, sobretudo durante o período da ditadura militar, do qual é exemplo melancólico o Decreto-Lei nº 1.312, de 15.02.1974, seja através da edição de ato normativo formal – uma lei – que estabeleça regras claras, critérios objetivos e limites para o pagamento da dívida, sem condenar à pobreza e à miséria milhões de brasileiros e sem comprometer o desenvolvimento do país.

NOTAS FINAIS

Uma visão para além do amanhã, um alento para quem precisa prosseguir, com a extração de algumas conclusões assim resumidas:

1 – a crise da dívida externa perpetua a dependência e a submissão dos países devedores, como novo modelo de escravização, com terríveis conseqüências sociais, incompatíveis com a dignidade dos povos;

2 – na relação solidária com países muito empobrecidos, apoiar iniciativas nacionais e participar de articulações internacionais em favor do cancelamento total e imediato das suas dívidas externas;

3 – cancelamento de parcela substancial das dívidas externas dos países em desenvolvimento e mais endividados, em reverência ao *mínimo existencial*, sob pena de agravamento da pobreza, da miséria e da fome e inviabilização das estruturas de produção e da infra-estrutura social. O **cancelamento** da dívida externa dos países pobres e sem perspectivas – na África, na Ásia e na América Latina – parte da premissa básica de que, hoje, o **desenvolvimento** exige o desendividamento;

4 – vincular o cancelamento da dívida a investimentos no desenvolvimento humano sustentável, com a melhoria da qualidade da vida humana, e na capacidade produtiva do país e do povo, na defesa do meio ambiente (reflorestamento, proteção de áreas naturais, despoluição das águas e do ar),¹⁹ como base da sociedade moderna e da nova ordem econômica internacional;

5 – transformar a estrutura das relações financeiras internacionais;

6 – escalonamento maior, no tempo, dos débitos, condicionando a produção dos fluxos necessários ao pagamento das amortizações e dos serviços da dívida ao recursos financeiros disponíveis, sem sacrificar, porém, os direitos fundamentais do povo, em especial os segmentos mais

¹⁹ Cf. Álvaro Villaça Azevedo, Princípios gerais de direito contratual aplicáveis à dívida externa dos países em desenvolvimento, RT 718, p. 12.

pobres da população, para que todos tenham condições de vida digna e plena realização da cidadania;

7 – minuciosa análise, em todos os países, sobre o automatismo da dívida, sua origem, em termos de credores, devedores, objetos financiados e juros;

8 – os créditos, no confronto com a coletividade, somente podem ser solvidos quando o dinheiro foi usado em proveito ou utilidade da mesma coletividade;

9 – ilicitude, à luz dos direitos dos povos, do aumento dos juros da dívida externa, decidido unilateralmente pelos credores;

10 – o usurário não adquire a propriedade dos juros advindos da usura;

11 – superioridade do direito natural, inerente aos seres humanos, como fonte dos direitos dos povos;

12 – os direitos humanos, nos tempos atuais, não podem ser enfocados de forma individualista ou subjetivista, mas em uma dimensão transindividual, coletiva e difusa;

13 – ajudar as novas democracias que herdaram pesadas dívidas feitas por ditaduras militares, em especial para compra de armas e nítida violação dos direitos humanos;

14 – no processo de globalização devemos criar desafios e oportunidades para a construção de uma nova ordem, de dimensão globalizada, solidária;

15 – **em relação ao Brasil**, uma ampla auditoria, com participação de organismos da sociedade civil, do processo de endividamento externo brasileiro, que garanta a transparência e a informação para todos os cidadãos, com o cancelamento da dívida identificada como ilegítima e injusta;

16 – o estabelecimento, pelo Congresso Nacional brasileiro, de um limite orçamentário de gastos com o pagamento de serviços e amortizações de dívidas, compatível com a prioridade do resgate das dívidas sociais e ecológicas;

17 – o Congresso Nacional deve promover, através de comissão mista, exame analítico e pericial dos atos e fatos geradores do endividamento brasileiro, em obediência ao disposto no art. 26 do ADCT da Constituição Federal.

É imperioso e inadiável submeter a questão da dívida externa à Corte Internacional de Justiça, com fundamento no artigo 38, inciso 1, c de seu Estatuto, cabendo à Assembléia Geral das Nações Unidas, nos termos do artigo 96 do respectivo Estatuto, requerer parecer consultivo sobre o quadro de violação dos direitos humanos e do direito ao desenvolvimento advindo do pagamento das “dívidas externas” dos países em desenvolvimento, pobres e mais endividados, à luz da cogência dos princípios gerais de direito das nações, que gravitam na órbita do direito internacional público e se integram com os princípios gerais do sistema jurídico, entre os quais a vedação de juros usurários e a equidade, que esclareça os marcos éticos e jurídicos que devem regular os termos dos empréstimos internacionais e das dívidas externas.

Faço votos de que, na perspectiva do universalismo e na moldura dos direitos dos povos e dos direitos humanos, possamos desenhar um novo quadro que ajude a encorajar a todas as pessoas de boa vontade, onde quer que estejam, em direção a uma nova ordem econômico-financeira mundial, que, de fato, reverta o processo de exclusão no âmbito das nações empobrecidas, para que o resgate das dívidas sociais e ecológicas **seja como o sal da terra** – devolva a esperança aos milhões de seres humanos marginalizados, dentro do espírito evangélico que inspirou a Campanha Internacional Jubileu 2000: Justiça e Solidariedade na construção de uma sociedade democrática²⁰.

Nosso compromisso há de ser com a **vida**, acima da **dívida**. Estou convencido de que, no julgamento da dívida externa, a consciência internacional proferirá um veredicto que será a solene reafirmação da suprema lei da intangibilidade da vida humana.

Roma, 23 de novembro de 2000.

20 Cf. ABC DÍVIDA EXTERNA, A VIDA ANTES QUE A DÍVIDA, CESE – CONIC, 1999, p. 6