



**CENTRO UNIVERSITÁRIO DE BRASÍLIA**  
**PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO**

**Marco regulatório dos créditos brasileiros no exterior: uma análise crítica a partir de argumentos do Direito Internacional Público**

**Eugenio Messer Rybalowsky**

**Brasília**  
**2015**

**Eugenio Messer Rybalowsky**

**Marco regulatório dos créditos brasileiros no exterior: uma análise crítica a partir de argumentos do Direito Internacional Público**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito do Centro Universitário de Brasília como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Ferreira Ribeiro.

**Brasília**

**2015**

R988m

Rybalowsky, Eugenio Messer.

Marco regulatório dos créditos brasileiros no exterior: uma análise crítica a partir de argumentos do Direito Internacional Público / Eugenio Messer Rybalowsky – Brasília, 2015.

127 f.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Ferreira Ribeiro.

Dissertação (Mestrado) – Centro Universitário de Brasília, Programa de Pós-Graduação em Direito - Brasília, 2015.

Inclui Bibliografia.

1. Renegociação de créditos oficiais brasileiros no exterior 2. Países pobres altamente endividados. 3. Direito Internacional Público.

I. Título.

CDU 341.1

**Eugenio Messer Rybalowsky**

**Marco regulatório dos créditos brasileiros no exterior: uma análise crítica a partir de argumentos do Direito Internacional Público**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação em Direito do Centro Universitário de Brasília como requisito parcial para obtenção do título de Mestre em Direito.

Aprovada em 29 de setembro de 2015.

**Banca Examinadora:**

---

Prof. Dr. Gustavo Ferreira Ribeiro  
Orientador  
Centro Universitário de Brasília - UniCEUB

---

Prof. Dr. Paulo Roberto de Almeida  
Centro Universitário de Brasília - UniCEUB

---

Prof. Dr. Antonio Jorge Ramalho da Rocha  
Instituto de Relações Internacionais - UnB

Brasília

2015

## **AGRADECIMENTOS**

Ao professor Gustavo Ribeiro pela orientação desta dissertação de temática desafiadora e instigante no contexto do Direito Internacional Público.

Ao professor Paulo Roberto de Almeida por sua grande contribuição, por meio de observações decisivas que ajudaram a aprimorar o conteúdo desta dissertação.

Ao professor Arnaldo Godoy pelo apoio e estímulo à concepção deste trabalho.

À Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda, vital para a minha compreensão e aprimoramento sobre as práticas utilizadas na recuperação de créditos oficiais brasileiros no exterior.

Às bibliotecárias Madalena de Abreu Ribeiro (Itamaraty), Maria Fernanda Mascarenhas e Mariana Vasconcelos de Castro (UniCEUB) e a todos outros zelosos cuidadores de acervos jurídicos que consultei no Brasil e no exterior, cuja ajuda foi essencial para a elaboração desta dissertação.

À Mariângela, esposa e companheira, pelo incentivo, dedicação e amor.

À Ludmila, mãe e amiga, por acreditar mais uma vez na minha busca pelo conhecimento.

A Thiago, Agnes e Sophia, cara prole, que, pela sábia inquietude, principalmente durante a feitura deste trabalho, me fizeram crer ainda mais nas futuras gerações.

Agradeço ainda às pessoas e entidades, involuntariamente não mencionadas, mas que direta ou indiretamente contribuíram para a formulação desta dissertação.

A todos o meu muito obrigado.

**RYBALOWSKY, Eugenio Messer. Marco regulatório dos créditos brasileiros no exterior: uma análise crítica a partir de argumentos do Direito Internacional Público. 2015, 127 f. Dissertação (Mestrado em Direito) – Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, Brasília, 2015.**

## **RESUMO**

Esta dissertação objetiva a utilização dos argumentos do Direito Internacional Público conceituados na Convenção de Viena do Direito dos Tratados de 1969, nas exceções previstas no Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos, desenvolvido pela Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, e no Direito Internacional dos Direitos Humanos, a fim de auxiliar renegociações destinadas à recuperação de créditos oficiais brasileiros no exterior, em estágio de inadimplemento, junto a países pobres altamente endividados (PPAEs). Sugere-se, como hipótese, o emprego desses argumentos específicos na elaboração de pressupostos que possam auxiliar a conclusão favorável das renegociações, para as partes credora e devedora, equilibrando o seu uso com os argumentos econômicos, políticos e humanitários tradicionalmente empregados nessas tratativas. Como exemplo prático, são apresentadas duas renegociações de recuperação de créditos oficiais brasileiros junto às PPAEs, para as quais é sugerida a aplicação dos citados argumentos.

Palavras-chave: Renegociação de créditos oficiais brasileiros no exterior. Países Pobres Altamente Endividados. Direito Internacional Público.

**RYBALOWSKY, Eugenio Messer. Regulatory framework on the external Brazilian credits: a critical analysis through the arguments of the International Law. 2015, 127 p. Dissertation (Masters in Law) – Centro Universitário de Brasília – UniCEUB, Brasília/Brazil, 2015.**

## **ABSTRACT**

The present dissertation aims the use of the specific International Public Law arguments conceptualized by the Vienna Convention on the Law of Treaties of 1969 concerning the exceptions foreseen by the Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, developed by the International Law Commission of the United Nations, and also by the International Human Rights Law, in order to assist renegotiations destined to recovering official Brazilian credits abroad, in cases of default, towards heavily indebted poor countries (HIPC). The mains hypothesis is that the use of those arguments in the development of assumptions that may assist the successful conclusion on these kind of renegotiations, regarding both creditor and debtor parts, balancing its use with the economic, political and humanitarian arguments, traditionally employed by the dealings of this nature. As a practical example are presented two official Brazilian debt recovery renegotiations with the HIPC for which it is suggested the application of such arguments.

**Keywords:** Renegotiation of official Brazilian credits abroad. Heavily Indebted Poor Countries. International Public Law.

## **LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS**

**AfDF – African Development Fund**

**BB – Banco do Brasil**

**BCB – Banco Central do Brasil**

**BEFIEX – Comissão para Concessão de Incentivos Fiscais e Programas Especiais de Exportação**

**BID – Banco Interamericano de Desenvolvimento**

**BNDES – Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social**

**CDI – Comissão do Direito Internacional das Nações Unidas**

**CDS – Credit Default Swap**

**CESCR - Committee on Economic, Social and Cultural Rights**

**CFE – Comitê de Financiamento à Exportação**

**CIJ – Corte Internacional de Justiça**

**COMACE – Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior**

**CVDT-69 – Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969**

**FAD – Fundo Africano de Desenvolvimento**

**FINEX- Fundo de Financiamento às Exportações**

**FMI – Fundo Monetário Internacional**

**G7 – Grupo das sete grandes nações industrializadas (Alemanha, Canadá, EUA, França, Itália, Japão e Reino Unido), que teve associação da Rússia em 1997 (oitavo membro) e sua exclusão em 2014**

**GATT - General Agreement on Tariffs and Trade**

**HIPC – Heavily Indebted Poor Countries**

**IADM – Iniciativa de Alívio da Dívida Multilateral**

**ICC – International Chamber of Commerce**

**ICCPR - International Covenant on Civil and Political Rights**



**ICESCR - International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights**

**ICJ – International Court of Justice**

**ICSID – International Center for Settlement of Investment Disputes**

**IDA – International Development Association**

**ILA – International Law Association**

**ILC – International Law Commission**

**IMF – International Monetary Fund**

**IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados**

**IRB – Instituto de Resseguros do Brasil**

**MDIC – Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior**

**MDRI – Multilateral Debt Relief Initiative**

**MPOG – Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão**

**MRE – Ministério das Relações Exteriores**

**ODA - Official Development Assistance**

**ODM – Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas**

**ONU – Organização das Nações Unidas**

**PGFN – Procuradoria Geral da Fazenda Nacional**

**PPAE – País Pobre Altamente Endividado**

**PROEX – Programa de Financiamento às Exportações**

**SAIN/MF – Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda**

**STN – Secretaria do Tesouro Nacional**

**UDHR – Universal Declaration of Human Rights**

**UN – United Nations**

**UNCTAD – United Nations Conference on Trade and Development**

**UNGA – United Nations General Assembly**

## SUMÁRIO

<b>INTRODUÇÃO</b> .....	14
I Questões de Pesquisa e Estrutura.....	19
II Metodologia e Fontes.....	20
III Estrutura da dissertação.....	24
<b>CAPÍTULO1: Renegociação dos créditos oficiais brasileiros no exterior</b> .....	26
1.1 Criação do COMACE .....	30
1.2 Resolução nº 50/1993, do Senado Federal que autoriza operações externas de Natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios .....	35
1.3 Lei nº 9665/1998, que autoriza o Poder Executivo a conceder remissão parcial de créditos externos .....	35
<b>CAPÍTULO 2: Mecanismos de reestruturação das dívidas soberanas inadimplidas e o seu tratamento no âmbito do Clube de Paris</b> .....	39
2.1 Processo de reestruturação de dívidas soberanas junto a credores oficiais no Exterior.....	41
2.2 Reestruturação de dívidas soberanas no âmbito do Clube de Paris .....	43
2.3 Principais elementos para a reestruturação de dívidas soberanas no âmbito do Clube de Paris.....	46
2.3.1 Pré-requisitos .....	46
2.3.2 Procedimentos.....	47
2.4 Instrumentos utilizados pelo Clube de Paris, com participação do FMI e Banco Mundial, para a reestruturação das dívidas soberanas externas dos PPAEs .....	48
2.4.1 Iniciativa PPAE (ou Iniciativa HIPC).....	48
2.4.2 Iniciativa de Alívio da Dívida Multilateral (IADM).....	49

2.5	Considerações adicionais sobre as reestruturações de dívidas soberanas externas dos PPAEs no atual cenário mundial e a atuação do Clube de Paris.....	50
-----	---	----

**CAPÍTULO 3: Elementos do Direito dos Tratados e a renegociação das dívidas externas dos Países Pobres Altamente Endividados (PPAEs) ..... 52**

3.1	Impossibilidade superveniente de cumprimento .....	55
3.1.1	Conteúdo e o alcance da regra .....	55
3.1.2	Aplicação do conceito à dívida soberana .....	56
3.2	Mudança fundamental das circunstâncias ( <i>Rebus sic stantibus</i> ).....	58
3.2.1	Conteúdo e o alcance da regra .....	58
3.2.2	Aplicação do conceito da mudança fundamental de circunstâncias à renegociação de dívida soberana externa .....	59
3.2.3	Procedimento de suspensão da execução de um tratado.....	60
3.3	Conclusões sobre a abordagem do Direito dos Tratados e a renegociação das dívidas externas dos PPAEs .....	61

**CAPÍTULO 4: A Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente ilícitos e a renegociação das dívidas externas dos PPAEs..... 63**

4.1	Conceitos básicos .....	63
4.2	Responsabilidade do Estado e a dívida soberana externa .....	64
4.3	Circunstâncias que excluem a ilicitude do Estado .....	65
4.4	Força Maior.....	66
4.4.1	Conteúdo e o alcance da regra .....	66
4.4.2	Aplicação do conceito da força maior à dívida soberana externa dos PPAEs .....	69
4.5	Estado de necessidade (ou necessidade) .....	71
4.5.1	Conteúdo e o alcance da regra .....	71
4.5.2	Aplicação do conceito do estado de necessidade à renegociação de dívida soberana externa dos PPAEs .....	75

4.6	Conclusões sobre a abordagem da Responsabilidade do Estado .....	78
-----	--	----

**CAPÍTULO 5: Abordagem da renegociação da dívida soberana dos PPAEs sob o ponto de vista dos direitos humanos .....** 80

5.1	Direito ao desenvolvimento e a dívida externa dos PPAEs .....	82
-----	---	----

5.2	Direitos Econômicos e Sociais e a dívida externa dos PPAEs.....	84
-----	---	----

5.2.1	Relação dos Direitos Econômicos e Sociais com Dívida Externa dos PPAEs ....	84
-------	---	----

5.2.2	Instrumentos internacionais de direitos humanos e a dívida externa dos PPAEs .	86
-------	--	----

5.3	Autodeterminação Econômica e a dívida externa dos PPAEs .....	88
-----	---	----

5.4	Implicações para os Credores .....	90
-----	------------------------------------	----

5.4.1	A cooperação e a renegociação das dívidas soberanas externas dos PPAEs .....	90
-------	--	----

5.5	Conclusões sobre a abordagem baseada nos direitos humanos .....	93
-----	---	----

**CAPITULO 6: Exemplos de renegociações de créditos brasileiros com PPAE .....** 95

6.1	Renegociação da dívida oficial da República do Senegal com a República Federativa do Brasil.....	95
-----	--	----

6.1.1	Aplicação de alguns argumentos do Direito Internacional Público, apresentados nesta dissertação, visando auxiliar a renegociação da dívida oficial da República do Senegal com a República Federativa do Brasil .....	98
-------	---	----

6.1.1.1	Dados adicionais sobre a República do Senegal .....	98
---------	---	----

6.1.1.2	Sugestão de argumentos do Direito Internacional Público para a renegociação da dívida oficial externa do Senegal.....	99
---------	---	----

6.2	Renegociação da dívida oficial da República do Congo com a República Federativa do Brasil.....	101
-----	--	-----

6.2.1	Aplicação de alguns argumentos do Direito Internacional Público, apresentados nesta dissertação, visando auxiliar a renegociação da dívida oficial da República do Congo com a República Federativa do Brasil .....	104
-------	---	-----

6.2.1.1	Dados adicionais sobre a República do Congo .....	104
---------	---	-----

6.1.1.2.....	Sugestão de argumentos do Direito Internacional Público para a Renegociação da dívida oficial externa da República do Congo .....	105
--------------	---	-----

<b>CONCLUSÃO</b> .....		107
------------------------	--	-----

<b>REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS</b> .....		112
---	--	-----

## INTRODUÇÃO

Esta dissertação aborda o tratamento dos créditos oficiais brasileiros no exterior, em estágio de inadimplemento, junto a países pobres altamente endividados (PPAEs). O trabalho discorre sobre as ações e mecanismos adotados pelo governo brasileiro para a recuperação destes créditos, o arcabouço institucional e legal que apoia essas medidas, apresentando ainda a ação do foro de países credores, denominado Clube de Paris<sup>1</sup>, que atua conjuntamente com instituições internacionais multilaterais como o Fundo Monetário Internacional (FMI) e o Banco Mundial nas renegociações de dívidas soberanas.

A hipótese preliminar do presente estudo é a busca por uma aplicação mais compatível dos argumentos do Direito Internacional Público nas negociações para a recuperação dos créditos oficiais brasileiros no exterior, levando em consideração a capacidade dos países devedores do Brasil, geralmente os PPAEs, em efetuarem os reembolsos.

Por meio desse *leitmotiv* principal, propõe-se a realização de um levantamento de argumentos do Direito Internacional que podem auxiliar as negociações oficiais brasileiras com os países insolventes, viabilizando medidas que facilitem as reestruturações de dívida negociadas pelo Brasil com os PPAEs. A questão da dívida soberana dos países em desenvolvimento, particularmente dos PPAEs, a qual atualmente também envolve países devedores europeus desenvolvidos, tornou-se

---

<sup>1</sup> O Clube de Paris é a denominação conferida a um grupo informal de países credores que funciona como local para a solução de pedidos de renegociação por países pobres altamente endividados em situação de inadimplência ou que se encontram às vésperas de inadimplemento de suas dívidas bilaterais oficiais. O Clube nunca foi formalmente constituído por um tratado ou acordo internacional. Em vez disso, surgiu, ao longo de décadas, da prática de países credores em convocar de forma *ad hoc* um país devedor específico, visando decidir sobre pedidos de reestruturação de dívida oficial com o exterior. As origens do Clube de Paris datam de 1956, quando a Argentina propôs um encontro com seus credores soberanos em Paris, em um esforço para evitar uma inadimplência iminente. Com a crise da dívida de 1980, o Clube de Paris tornou-se um dos principais veículos para a resolução das crises de dívida em todo o mundo e, desde então, organizou mais de 400 acordos de reestruturação. A partir do início da década de 90, o Clube passou a apresentar a sua configuração atual de dezenove membros permanentes, composta pela Alemanha, Áustria, Austrália, Bélgica, Canadá, Dinamarca, Espanha, Estados Unidos, Finlândia, França, Irlanda, Itália, Japão, Noruega, Países Baixos, Reino Unido, Rússia, Suécia e Suíça. O Brasil não é membro permanente do Clube, mas participa como membro associado, a convite da instituição sempre que é abordada dívida oficial de algum país do qual tenha créditos a receber. (Ver: PARIS CLUB. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/en/>. Acesso em: 01.10.2014).

relevante no mundo contemporâneo. Assim sendo, a sua resolução é considerada uma prioridade na economia mundial.<sup>2</sup>

A crise da dívida soberana contemporânea, desde os seus primórdios nos anos 1950, levou os maiores países credores a buscarem soluções para a resolução das obrigações financeiras dos países devedores. A adoção de medidas de alívio de dívida<sup>3</sup> e outros elementos de reestruturação dessas obrigações financeiras têm facilitado a recuperação dos créditos inadimplidos, buscando viabilizar o cumprimento, pelos países devedores, das estruturas de pagamento pactuadas.

Atualmente, vários países em desenvolvimento apresentam pouco crescimento associado ao aumento excessivo do endividamento. O peso da dívida externa total dos países em desenvolvimento e emergentes cresceu de US\$ 2.338,0 bilhões em 2005 para US\$ 4.829,6 bilhões em 2012.<sup>4</sup> Assim ocorre pelo fato de muitos desses países apresentarem uma carência de recursos financeiros, além de serem dependentes da exportação de *commodities*, os quais possuem preços influenciados pelo mercado internacional.<sup>5</sup> Os países em desenvolvimento frequentemente demandam crédito de outros países, organizações internacionais e bancos privados para financiarem ações destinadas ao desenvolvimento ou para resolverem dificuldades de balanço de pagamentos. Contudo, muitos se encontram num estado de "dívida pendente" insustentável e incontrolável, que pode se transformar em uma crise aguda.<sup>6</sup> Repetidamente, as crises da dívida soberana que redundam em insolvência são causadas seja pela má gestão dos países devedores<sup>7</sup>, quanto por infortúnios e eventos exógenos sofridos por aqueles Estados.<sup>8</sup>

---

<sup>2</sup> REINHART; ROGOFF, *Financial and Sovereign Debt Crises: Some Lessons Learned and Those Forgotten*, 2012, p. 21.

<sup>3</sup> Acordos realizados por credores para diminuir o peso da dívida dos países devedores por meio do reescalonamento de pagamentos de juros e de principal, com vencimentos ao longo de um período de tempo especificado, por vezes em base concessional, com cancelamento parcial ou total dos pagamentos da dívida a vencer. (IMF, *Glossary of Selected Financial Terms*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/glossary/showTerm.asp#93>. Acesso em: 01.10.2014).

<sup>4</sup> THE WORLD BANK, *International Debt Statistics 2014*, p. 35. Disponível em: <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/17048/9781464800511.pdf>. Acesso em: 01.10.2014.

<sup>5</sup> ODIADI, *Sub-Saharan Debt: The Imperative of Contract Adjustment*, pp. 4-5. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1082539> (Download). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>6</sup> KRUGMAN, *Financing vs. Forgiving: A Debt Overhang*, 1988, p. 9.

<sup>7</sup> No que se refere a essa situação, a *International Law Association* (ILA) inclui: excesso de endividamento público; gastos governamentais exagerados; fraca gestão financeira; tributação

Nas negociações com devedores soberanos, principalmente no contexto dos PPAEs, o governo brasileiro tem se pautado por soluções que levam em consideração benefícios recíprocos derivados da reestruturação das condições de recebimento dos seus créditos inadimplidos. Pelo lado brasileiro, os benefícios são primordialmente representados pela retomada dos pagamentos dos créditos oficiais inadimplidos ao Brasil; do lado estrangeiro, pela atenuação das suas obrigações financeiras e da regularização do relacionamento financeiro e comercial com o Brasil, medida que auxilia os países devedores a recuperarem o desenvolvimento econômico e social.<sup>9</sup>

Na renegociação dos créditos brasileiros inadimplidos no exterior, a prioridade são as possibilidades de comprometimento apresentadas pelo país devedor, mas que não se afastem das condições verificadas na legislação brasileira específica ao tema,<sup>10</sup> das metas e resultados observados nas negociações multilaterais das dívidas soberanas do país devedor no âmbito do Clube de Paris e nem tampouco das soluções derivadas das negociações bilaterais do governo brasileiro com o país devedor no sentido de regularizar as operações de crédito inadimplidas.

O processo de renegociação das dívidas soberanas dos PPAEs pode se utilizar dos argumentos contidos no Direito Internacional. Buscam-se, assim, elementos que atenuem as restrições comumente impostas pelos credores internacionais aos países devedores durante o alívio e a reestruturação das dívidas no curso da recuperação dos créditos a elas associados.

Os conceitos e princípios jurídicos importantes no sentido da garantia da legitimidade das reestruturações de dívidas soberanas já existem *de lege lata* sob a

---

insuficiente; estatísticas financeiras oficiais inadequadas; fraude na máquina administrativa pública, e colapso do sistema bancário do país devedor (ILA, *State Insolvency: Options for the Way Forward*, 2010, p. 6. Disponível em: <http://www.ila-hq.org/download.cfm/docid/0A7ACEAC-94A3-4B47-B9E642CF4BEA5D81>. Acesso em: 15.05.2015).

<sup>8</sup> Os infortúnios e eventos exógenos dos países devedores são causados, segundo o ILA por: guerras; choques econômicos e políticos a partir do estrangeiro; aumentos nas taxas de juros externas; flutuações nos preços das commodities, e desastres naturais (ILA, *State Insolvency: Options for the Way Forward*, 2010, p. 6).

<sup>9</sup> BRASIL; COMACE, Nota Técnica SAIN/SE-COMACE nº 183, de 25 de abril de 2013.

<sup>10</sup> Conforme: BRASIL, Lei nº 9665/98; Resoluções nº 50/93 e nº 5/14 do Senado Federal; Decreto nº 2.297/97; Portaria MF nº 350/97.



forma de Princípios Gerais do Direito, do Direito Internacional Público e da *soft law* institucional que rege o Clube de Paris.<sup>11</sup>

Nas questões de insolvência dos Estados, não há um ramo direto do Direito Internacional Público dedicado exclusivamente do tema. Nesta dissertação, que versa primordialmente sobre o tratamento das dívidas soberanas inadimplidas de países pobres altamente endividados com o Brasil, destaca-se a busca, junto ao Direito Internacional, nomeadamente no Direito dos Tratados, no Direito da Responsabilidade do Estado e no Direito Internacional dos Direitos Humanos, de elementos que auxiliem a elaboração das condições de reestruturação das dívidas soberanas, de forma a tornem razoável o teor das exigências dos credores junto aos devedores.

Nesse contexto, é possível a inclusão, ainda, do princípio do direito ao desenvolvimento, argumento complementar aos direitos humanos, que oferece um caminho controverso, contudo possível, para os países devedores se restabelecerem, alcançando melhores índices sociais e econômico-financeiros.<sup>12</sup> Também o reconhecimento dos direitos econômicos e sociais das populações dos PPAEs se apresenta como pressuposto a ser adotado pelos devedores por ocasião da reavaliação dos termos das suas dívidas soberanas externas. Nesse âmbito, o direito à autodeterminação econômica dos países devedores, princípio basicamente associado ao desenvolvimento econômico, respalda as alegações dos PPAEs para a obtenção de pactos mais adequados para o cumprimento das suas obrigações financeiras no exterior.<sup>13</sup>

O Direito dos Tratados, no âmbito da Convenção de Viena do Direito dos Tratados de 1969, oferece orientação sobre cessação e suspensão de contratos de empréstimos internacionais em diferentes circunstâncias, ao passo que as exceções previstas no Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos, da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas, proporcionam possíveis defesas que um país endividado poderia opor ao credor oficial

---

<sup>11</sup> BOGDANDY; GOLDMAN, *Sovereign Debt Restructurings as Exercises of International Public Authority: Towards a Decentralized Sovereign Insolvency Law*, p.19. Disponível em: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2089480](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2089480). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>12</sup> Ver: UN. Realizing the Right to Development. In: UN Documents, HR/PUB/12/4, 2013, 579 p; UN. Social Justice in an Open World-The Role of the United Nations. In: UN. The International Forum for Social Development, 2006, 157 p.

<sup>13</sup> BUNN, *The Right to Development: Implications for International Economic Law*, 2000, p. 1425-1467.

que requeira o pagamento. Já a abordagem dos direitos humanos, ao contrário, refere-se às consequências negativas do excesso de dívida dos PPAEs e das eventuais prerrogativas que os credores detêm nos seus pactos e contratos de dívida externa.

Assim sendo, constata-se a importância do apoio dos países credores à questão do direito ao desenvolvimento do PPAE por meio da cooperação internacional, associando-se a essa ponderação o reconhecimento dos seus direitos econômicos e sociais, além da sua autodeterminação econômica. Esse cenário poderá ser alcançado por intermédio de um tratamento mais igualitário da sua dívida externa, melhores condições de comércio bilateral e do recebimento de investimentos.

O apelo ao direito ao desenvolvimento reside no seu potencial de transformação verificado nas relações econômicas internacionais, especialmente entre os países desenvolvidos e em desenvolvimento, com base na equidade, na parceria e nas responsabilidades compartilhadas em vez de criar confronto.<sup>14</sup>

Finalmente, é fundamental o estabelecimento de um ambiente cooperativo entre os credores e devedores por ocasião das renegociações das dívidas soberanas externas dos PPAEs. Trata-se de elemento vital para o sucesso dessas tratativas, medida antevista na Carta das Nações Unidas, a qual enfatiza a necessidade de existir a “cooperação internacional para resolver os problemas internacionais de caráter econômico, social, cultural ou humanitário”<sup>15</sup>.

O presente estudo objetiva explicitar as dificuldades enfrentadas pelos PPAEs na renegociação de sua dívida soberana externa e a abordagem dos credores oficiais na renegociação de dívidas soberanas externas tanto no âmbito do Clube de Paris quanto na tratativa bilateral entre o país credor e o devedor, com o particular exemplo dos procedimentos adotados pelo governo brasileiro enquanto credor internacional. Para tal intento, são apresentados elementos do Direito Internacional que representam um auxílio à construção de soluções para reestruturação das dívidas dos PPAEs.

---

<sup>14</sup> MARKS, *Human Rights and Development*, 2010, p. 167-195.

<sup>15</sup> UN, *Charter of the United Nations*, 1945, article 1 (3). Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

## I. Questões elaboradas na pesquisa

Discute-se, neste trabalho, a reestruturação das dívidas soberanas externas dos PPAEs por meio de determinados argumentos do Direito Internacional. Contudo, consideram-se também argumentos específicos do Direito interno dos países envolvidos, principalmente dos credores, já que as renegociações dessas dívidas se baseiam em condições contratuais originais regidas geralmente pelas legislações dos países credores.<sup>16</sup>

O enfoque sobre a dívida soberana dos PPAEs junto ao Brasil, tanto no âmbito das negociações bilaterais, realizadas entre o governo brasileiro e o do país devedor, quanto no domínio do Clube de Paris, ocorre predominantemente sob argumentos econômicos, políticos e humanitários, não se conferindo uma ênfase maior ao contexto do Direito Internacional. Quando as perspectivas legais são consideradas, sua aplicação ocorre nos diversos instrumentos utilizados durante a reestruturação das dívidas dos PPAEs,<sup>17</sup> nos pactos bilaterais, entre o PPAE e o país credor, e os mantidos entre os PPAEs com Clube de Paris.

Neste contexto, defende-se a utilização de argumentos do Direito dos Tratados, do Direito da Responsabilidade do Estado e do Direito Internacional dos Direitos Humanos no sentido de subsidiar soluções destinadas à superação das situações de crise de dívida soberana externa dos PPAEs, especialmente na revisão das obrigações financeiras daqueles devedores com seus credores oficiais externos.

O tratamento legal de uma renegociação de dívida soberana de um PPAE precisa apresentar equilíbrio nas demandas de ambas as partes, a credora e a devedora, numa busca por afastar do seu arcabouço a influência de razões políticas, evitando-se também o estabelecimento de condições unilaterais abusivas, geralmente apresentadas pelo país credor. A crescente procura por uma justiça econômica internacional destaca o valor de

---

<sup>16</sup> Nos acordos e contratos de renegociação dos créditos oficiais brasileiros inadimplidos no exterior, habitualmente ocorre a obediência a aspectos da legislação brasileira para a resolução de controvérsias. De maneira semelhante, as negociações realizadas no âmbito do Clube de Paris seguem diretrizes elaboradas pelo FMI e pelo Banco Mundial, com a concordância dos países membros daquela instituição. Nas renegociações de pactos de dívidas soberanas de PPAEs fora do Clube de Paris, quando ocorre controvérsia, o impasse pode ser encaminhado à apreciação de entes arbitrais internacionais como o ICC (International Chamber of Commerce) ou de juizados nacionais como de Nova York (EUA) e Londres (Reino Unido) a fim de se encontrar uma solução aceita pelas partes envolvidas (SOOKUN, *Stop Vulture Funds Lawsuits: A Handbook*, 2010, p. 16-45).

<sup>17</sup> Durante as renegociações das dívidas soberanas externas, mantidas por países credores e devedores, são geradas atas de entendimento, pareceres, notas técnicas, relatórios, entre outros documentos, nas quais pode se empregar terminologia e conceituação advindas do Direito Internacional.

tal tratamento na resolução dos impasses relacionados às dívidas soberanas externas dos PPAEs. Na verdade, a abordagem jurídica procura enfatizar a igualdade das partes, enquanto que a discussão política ou econômica comumente se inclina na direção do interesse do país credor, prevalecendo sobre as necessidades do país devedor.

## II. Metodologia e Fontes

O levantamento dos procedimentos e instrumentos utilizados nas negociações com devedores de créditos soberanos brasileiros inadimplidos no exterior se deu por meio das atas de entendimentos resultantes de reuniões bilaterais do Governo brasileiro com representantes oficiais dos PPAEs e de encontros semelhantes, no âmbito multilateral, ocorridos no Clube de Paris. Também foi realizada pesquisa da documentação relativa à elaboração da estrutura normativa nacional relacionada ao tema, assim como o estudo da literatura referente aos métodos, processos e regras empregados para a reestruturação das dívidas dos PPAEs na esfera do Clube de Paris que tiverem a participação do FMI e do Banco Mundial.

No âmbito do Direito, este estudo se ampara fundamentalmente no positivismo jurídico, perspectiva consistente com o objetivo de analisar a aplicabilidade e a relevância do Direito Internacional na resolução das dívidas soberanas externas dos PPAEs. Na doutrina jurídica positivista tradicional, as normas advindas de tratados e de preceitos costumeiros tornam-se obrigatórias para os Estados.<sup>18</sup> Nesse sentido, a base legal desta dissertação é construída sobre as fontes do Direito Internacional. A definição tradicional dessas fontes é encontrada no artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça (CIJ), o qual informa que as fontes aplicadas pela CIJ são:

(i) convenções internacionais,<sup>19</sup> (ii) costume internacional, (iii) princípios gerais do Direito reconhecidos pelas nações civilizadas e (iv) decisões judiciais e a doutrina dos juristas mais qualificados das diversas nações, como meio auxiliar para a determinação das regras do Direito”.<sup>20</sup>

---

<sup>18</sup> LEPARD, *Rethinking humanitarian intervention: a fresh legal approach based on fundamental ethical principles in international law and world religions*, 2002, p. 100.

<sup>19</sup> Para os fins da pesquisa apresentada nesta dissertação, ocorreu a generalização do conceito das convenções para os atos internacionais, com ênfase para os tratados internacionais amparados principalmente pela Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969.

<sup>20</sup> Ver: THIRLWAY, *The Sources of International Law*, 2010, p. 94; ONU. *Estatuto da Corte Internacional de Justiça*, art. 38, 1945. Disponível em:

Os atos internacionais, sobretudo os tratados internacionais, associados ao direito consuetudinário internacional, representam a principal sustentação do Direito Internacional. Os atos internacionais proporcionam de maneira mais direta os meios para que uma regra possa existir no âmbito internacional, sendo também a fonte primordial para que os Estados aceitem a vinculação a uma determinada conduta.<sup>21</sup> Já o Direito consuetudinário internacional parte de práticas generalizadas e consistentes dos Estados, e sua adoção ocorre por um senso de obrigação legal.

Sob esse ponto de vista, o Direito consuetudinário internacional é concebido por um componente um objetivo, da prática do Estado, e um subjetivo, advindo do senso de obrigação legal. Este último é muitas vezes referido como *opinio juris necessitatis sive*, expressão latina que se traduz como "a crença de que algo é exigido por lei ou necessidade", embora os juristas muitas vezes a ela se refiram apenas pela expressão *opinio juris*.<sup>22</sup> Esse padrão duplo de componentes do direito consuetudinário internacional foi endossado pela Corte Internacional de Justiça, como se deu no exemplo do julgamento do caso das imunidades de jurisdição do Estado (Alemanha contra a Itália: Grécia interveniente).<sup>23</sup>

Segundo entendimento da Corte Internacional de Justiça, a norma consuetudinária pode ser aplicada se os Estados agirem de maneira praticamente uniforme, demonstrando o reconhecimento geral de uma obrigação legal e se, além disso, acreditarem subjetivamente que são de fato obrigados a agirem dessa maneira especial.<sup>24</sup> A principal diferença entre o tratado e o costume é que o último, em princípio, é aplicável a todos os Estados, enquanto que o tratado obriga apenas as partes, sendo uma *lex specialis*.<sup>25</sup> No concernente ao estudo apresentado nesta dissertação, as

---

<http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justi%C3%A7a/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>. Acesso em: 15.05.2015.

<sup>21</sup> THIRLWAY, *The Sources of International Law*”, 2010, nota de rodapé 20, p. 98-99.

<sup>22</sup> BRADLEY, *The Chronological Paradox, State Preferences, and Opinio Juris*, 2013. Disponível em: [https://law.duke.edu/cicl/pdf/opiniojuris/panel\\_1-bradley-the\\_chronological\\_paradox\\_state\\_preferences\\_and\\_opinio\\_juris.pdf](https://law.duke.edu/cicl/pdf/opiniojuris/panel_1-bradley-the_chronological_paradox_state_preferences_and_opinio_juris.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>23</sup> UN; ICJ, *Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy)*, 2012, (Judgment), § 55.

<sup>24</sup> UN; ICJ, *North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark)*, 1969 (‘North Sea Continental Shelf’), §§74-77.

<sup>25</sup> THIRLWAY, *The Sources of International Law*”, 2010, nota de rodapé 20, p. 106. Existem também outros tipos de costume, como é o caso do costume especial ou local, cuja aplicação é relativa, de acordo com: CRAWFORD, *Brownlie’s Principles of Public International Law*, 2012, p. 28-30.

regras que regem o tratado são particularmente importantes no que diz respeito à suspensão dos contratos de empréstimos soberanos externos. Quanto à utilização dos argumentos do Direito da Responsabilidade do Estado, tendo em vista a revisão dos contratos de dívidas entre países, considera-se o contexto das circunstâncias que impossibilitam a ilicitude, argumento baseado no costume ou direito consuetudinário da responsabilidade do Estado.

Os "princípios gerais de direito reconhecidos pelas nações civilizadas" são parte da lista de fontes do Direito Internacional constante do artigo 38 do Estatuto da Corte Internacional de Justiça. São princípios gerais de equidade e de justiça com aplicabilidade universal nos sistemas jurídicos de todo o mundo. Os tribunais internacionais recorrem a tais princípios quando não conseguem encontrar fundamento em outras fontes do Direito Internacional.

Os princípios gerais do direito podem ser encontrados nas decisões de tribunais internacionais e nacionais. É possível encontrar referências a esses princípios também nos ensinamentos de "juristas mais qualificados", ou seja, de eminentes estudiosos do Direito Internacional. De fato, o artigo 38 inclui decisões judiciais (de tribunais internacionais e nacionais) e escritos acadêmicos como "meio auxiliar para a determinação das regras do Direito". Em outras palavras, não se trata de fundamentos; ao contrário, eles são a prova das fontes presentes no Direito Internacional.<sup>26</sup> Segundo Martii Koskenniemi, esses princípios são generalizações da jurisprudência interna dos países.<sup>27</sup> Eles preenchem lacunas não cobertas pelo Direito Internacional, de forma a solucionarem problemas legalmente *non liquet* ou não cobertos pelo Direito.<sup>28</sup>

Os princípios gerais relacionam-se à questão mais ampla da analogia. As analogias, no âmbito do Direito Internacional, ou entre este e o Direito nacional, são por vezes utilizadas na resolução de disputas e controvérsias.<sup>29</sup>

---

<sup>26</sup> DUKE UNIVERSITY; UNIVERSITY OF CALIFORNIA, *International Legal Research Tutorial*. Disponível em: [https://law.duke.edu/irlt/cust\\_law\\_10htm](https://law.duke.edu/irlt/cust_law_10htm). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>27</sup> KOSKENNIEMI, *The Pull of the Mainstream*, 1990, p. 1950 (Comentários sobre o livro *Human Rights and Humanitarian Norms as Customary Law*, de Theodor Meron).

<sup>28</sup> SHAW, *International Law*, 2008, p. 98.

<sup>29</sup> CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 34-35. Analogias em geral e no contexto de dívida, observado por Goldmann em: GOLDMANN, *Responsible Sovereign Lending and Borrowing: the View from Domestic Jurisdictions*, 2012. Disponível em: [http://www.unctad.info/upload/devt%20Portal/RSLB\\_MGoldmann\\_02-2012.pdf](http://www.unctad.info/upload/devt%20Portal/RSLB_MGoldmann_02-2012.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

As decisões judiciais constituem um meio auxiliar para a determinação de procedimentos legais, e são muitas vezes referidas como evidência do Direito.<sup>30</sup> Os “ensinamentos dos juristas mais qualificados” constituem outro meio auxiliar. Eles são usados principalmente por tribunais arbitrais e pelos tribunais nacionais, mas ainda não pela Corte Internacional de Justiça.<sup>31</sup>

Esta dissertação adora argumentos colhidos em casos práticos e textos acadêmicos para esclarecer regras relevantes observadas no âmbito do Direito dos Tratados, da responsabilidade do Estado, dos direitos humanos e do costume. Quanto ao tema da flexibilização das dívidas soberanas externas dos PPAEs, também houve a procura por elementos justificativos amparados no direito ao desenvolvimento, nos direitos econômicos e sociais, na autodeterminação econômica e na cooperação.

A estrutura do texto da dissertação segue os parâmetros enunciados no artigo 38 do Estatuto da CIJ, empregando frequentemente referências: de convenções internacionais, como a Convenção de Viena do Direito dos Tratados de 1969; do costume, provenientes principalmente da *soft law* do Clube de Paris; de decisões de tribunais internacionais, como da CIJ; dos princípios gerais do Direito, e dos ensinamentos de eminentes estudiosos do Direito Internacional, frequentemente citados neste estudo.

A opção por esse direcionamento metodológico, com prioridade para a busca de fontes de consulta, foi a escolha adotada neste trabalho por não se haver encontrado no campo do Direito Internacional legislação exclusiva concernente à dívida ou à insolvência soberana externa.

---

<sup>30</sup> GOLDMANN, 2012, nota de rodapé 29, p. 37.

<sup>31</sup> CRAWFORD, 2012, nota de rodapé 25, p.43.

### III. Estrutura da dissertação

Em termos da estruturação do texto da dissertação, a divisão em capítulos ocorreu da seguinte forma:

O Capítulo 1 apresenta um histórico das iniciativas brasileiras de recuperação dos seus créditos soberanos inadimplidos junto aos países devedores; a origem e o curso das operações que derivaram desses inadimplementos, e a elaboração das normas que amparam o governo brasileiro na busca por recuperar seus créditos no exterior.

O Capítulo 2, por sua vez, descreve a atuação do Clube de Paris e os conceitos aplicados por essa entidade, utilizados nas negociações de dívida soberana de países devedores com países credores membros, que ocorrem com a interveniência do FMI e Banco Mundial.

A seguir, o Capítulo 3 expõe critérios da Convenção de Viena do Direito dos Tratados de 1969 e a sua possível aplicação na elaboração das justificativas para reestruturação de dívidas soberanas dos PPAEs, explorando argumentos que possibilitem atenuar o cumprimento de acordos e contratos oficiais de empréstimo regidos no âmbito do Direito Internacional.

O Capítulo 4 relata o tema da Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos e as possíveis justificativas que o Direito Internacional oferece no sentido de os Estados devedores pobres altamente endividados reduzirem ou abrandarem as suas obrigações financeiras internacionais.

O Capítulo 5 desenvolve uma breve apreciação sobre a ampla e complexa questão dos direitos humanos, apresentando a discussão a respeito da possibilidade de o devedor invocar esse direito a fim de abrandar as obrigações vigentes sobre as suas responsabilidades financeiras contratuais. Pondera-se, ainda, a respeito da referência ao direito ao desenvolvimento como justificativa da aplicação de condições mais favoráveis para os países devedores na reestruturação das suas dívidas soberanas. Também são discutidos os argumentos relacionados ao direito econômico e social e à autodeterminação econômica, além de se ressaltar a importância da cooperação *inter partes* (credores e devedores) na renegociação das dívidas soberanas dos PPAEs.

O Capítulo 6 apresenta dois recentes processos de renegociação de créditos oficiais brasileiros inadimplidos junto a PPAEs – nomeadamente as negociações com os governos da República do Senegal e da República do Congo – e a solução verificada



nessas tratativas. No contexto desta dissertação, são sugeridos argumentos do Direito Internacional que poderiam ter sido utilizados em ambas as tratativas.

Por fim, são expostas as conclusões do estudo elaborado. A linha mestra desta dissertação visou demonstrar que o emprego de argumentos do Direito Internacional – primordialmente nas suas variantes: Direito dos Tratados, Direito da Responsabilidade do Estado e Direito Internacional dos Direitos Humanos – pode estabelecer soluções para as renegociações de dívida dos PPAEs, complementando e até substituindo considerações de ordem puramente econômicas, políticas e até mesmo humanitárias. Assim sendo, considera-se que essa linha procedimental nos entendimentos entre países credores e devedores altamente endividados é capaz acarretar resultados mais previsíveis e viáveis na resolução das dívidas em renegociação.

## CAPÍTULO 1: Renegociação dos Créditos Oficiais Brasileiros no Exterior

A origem dos créditos soberanos brasileiros inadimplidos no exterior decorre predominantemente do *default* de financiamentos oficiais às exportações nacionais e de indenizações do seguro oficial de crédito à exportação provocados pela inadimplência dos referidos financiamentos. A recuperação dos recursos financeiros oficiais vinculados a esse tipo de operação é realizada por meio de negociações com os países devedores primordialmente por órgãos do Ministério da Fazenda (Secretaria de Assuntos Internacionais (SAIN-MF), Secretaria do Tesouro Nacional (STN) e a Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), com apoio do Ministério das Relações Exteriores (MRE), Ministério da Indústria, Desenvolvimento e Comércio Exterior (MDIC), do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG), Banco Central do Brasil (BCB) e do Banco do Brasil (BB). A coordenação desse processo de entendimentos fica a cargo do Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior (COMACE).<sup>32</sup> Quando as renegociações dos créditos inadimplidos pelo Governo brasileiro com os devedores soberanos redundam em acordo, este é submetido à autorização do Senado Federal brasileiro a fim de ser firmado.

O histórico da inadimplência dos créditos soberanos brasileiros teve origem a partir da iniciativa brasileira da industrialização protecionista na década de 1960, que resguardou a indústria nacional por meio da limitação de importações e do impulso às exportações<sup>33</sup>. Conjuntamente com essa ação governamental, houve a concessão de expressivos incentivos fiscais e creditícios após 1964 no tocante às vendas ao exterior.

---

<sup>32</sup> O COMACE, órgão colegiado integrante da estrutura regimental do Ministério da Fazenda, possui as seguintes atribuições: definir parâmetros e analisar modalidades alternativas para a renegociação de créditos brasileiros; proceder à análise de risco-país; fixar critérios para a concessão de novos créditos; indicar limites de exposição por país, e indicar limites para as obrigações contingentes do Tesouro Nacional em garantias e seguros de crédito à exportação. Atualmente, é composto por representantes do Ministério da Fazenda, Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão, Ministério das Relações Exteriores, Ministério do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior, Banco Central do Brasil, Banco do Brasil e o IRB Brasil Resseguros (o IRB, atualmente, não participa das deliberações do COMACE). Ver: COMACE, *Portaria MF nº 350, de 26.12.1997 - Regimento Interno do Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior*.

<sup>33</sup> MOTTA VEIGA; IGLESIAS, *O Desafio das Exportações: A Institucionalidade da Política Brasileira de Comércio Exterior*, 2002, p. 55. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta\\_Expressa/Setor/Exportacao/200212\\_42.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Setor/Exportacao/200212_42.html). Acesso em: 01.10.2014.

Nesse contexto, em 1966, foi regulamentado o regime de *drawback*,<sup>34</sup> a partir do qual as exportações de manufaturas ficaram isentas do pagamento do Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI). Em 1967, a isenção passou a incluir igualmente o Imposto de Circulação de Mercadorias (ICM). Também nessa época, iniciou-se a elaboração de um novo sistema público de financiamento das exportações com a criação do Fundo de Financiamento às Exportações (Finex), primeiro na modalidade pré-embarque<sup>35</sup> e, em seguida, no pós-embarque,<sup>36</sup> sob as formas de financiamento direto ao exportador e de equalização de taxas de juros.<sup>37</sup> Fomentos mais agressivos foram estabelecidos em 1969 e 1970, com a criação do crédito-prêmio<sup>38</sup> do IPI e do ICM e também com a instituição do Programa Befiex,<sup>39</sup> dirigido para o atendimento de grandes empresas com projetos de longo prazo de exportação de manufaturados, em geral vinculados à expansão da capacidade produtiva no país.<sup>40</sup>

A política de incentivos às exportações brasileiras foi de grande importância para a estratégia de enfrentamento às crises externas na década de 1970 e no começo da de 1980. No entanto, a partir de 1983, essa política foi gradualmente desativada em

---

<sup>34</sup> *Drawback* é um regime aduaneiro especial, instituído pelo Decreto Lei nº 37, de 21.11.1966, que consiste na suspensão ou eliminação de tributos incidentes sobre insumos importados para utilização em produto exportado. O mecanismo funciona como um incentivo às exportações, pois reduz os custos de produção de produtos exportáveis, tornando-os mais competitivos no mercado internacional.

<sup>35</sup> A modalidade de pré-embarque financia a produção de produtos a serem exportados.

<sup>36</sup> A linha pós-embarque se destina à comercialização de bens e serviços no exterior por meio de duas modalidades de crédito: o refinanciamento ao exportador (*supplier's credit*) e o crédito ao importador (*buyer's credit*). O primeiro consiste no refinanciamento ao exportador dos créditos – notas promissórias, letras de câmbio ou cartas de crédito – adquiridos pelo importador. No segundo caso, o financiamento é estabelecido diretamente entre o importador e o agente financeiro. (BNDES, *Produtos*. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Apoio\\_Financeiro/Produtos/BNDES\\_Exim/produto\\_eximpos.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/BNDES_Exim/produto_eximpos.html). Acesso em: 01.10.2014).

<sup>37</sup> A equalização das taxas de juros é um mecanismo oficial que cobre a diferença entre as taxas de juros vigentes no mercado interno e aquelas praticadas no exterior.

<sup>38</sup> O crédito-prêmio do IPI (Imposto sobre Produtos Industrializados) foi instituído em 1969 pelo governo brasileiro como um incentivo às exportações de manufaturados. Pela lei, todos os fabricantes de produtos vendidos no exterior poderiam obter um crédito, inicialmente de até 15% do valor da mercadoria embarcada, para abater do IPI, o qual incidia sobre os produtos vendidos internamente. Se não houvesse IPI a ser pago, o crédito poderia ser usado para reduzir o pagamento de outros impostos. (LESSA, *Do crédito prêmio de IPI e de seu aproveitamento após a Lei n. 11.051/04*, 2007, p. 3-24).

<sup>39</sup> Comissão para Concessão de Incentivos Fiscais e Programas Especiais de Exportação (Befiex). A concepção básica da Befiex consistiu na concessão de isenção dos impostos incidentes sobre os insumos importados que compõem a produção destinada ao mercado interno (BAUMANN, *Befiex: efeitos internos de um incentivo à exportação*, 1990, p. 167-189).

<sup>40</sup> Ver: BONELLI; MOTTA VEIGA, *As políticas industrial e de comércio exterior no Brasil: rumos e indefinições*, 1997.

função de pressões da parte de parceiros comerciais do Brasil e do GATT (Acordo Geral de Tarifas e Comércio).<sup>41</sup> Somada a esse fator, a recessão internacional provocou um mercado protecionista por parte dos países industrializados. Com o agravamento da crise financeira interna dos anos de 1980, ocorreu a descontinuidade das linhas de crédito do governo brasileiro às exportações, prejudicando decisivamente aquele setor da economia nacional.<sup>42</sup>

Os destinatários das exportações brasileiras, principalmente os países africanos subsaarianos e os latino-americanos, sofreram fortemente com a diminuição das relatadas facilidades proporcionadas pelo Governo brasileiro. A continuidade das exportações favorecidas do Brasil, especialmente as referentes a manufaturas, alimentos e prestação de serviços de engenharia, primordiais para as economias dos importadores africanos e latino-americanos, foi ainda mais prejudicada pela falta de liquidez internacional, agravada ainda pelo expressivo aumento de juros realizado pelo Tesouro norte-americano e pela crise da dívida latino-americana, situações adversas também ocorridas na década de 1980.

Os anos 80 presenciaram ainda o surgimento de um ambiente estagflacionário<sup>43</sup> em diversas partes do mundo – situação adicional que agravou a capacidade de pagamento de muitos dos devedores do Brasil, alguns dos quais praticamente cessaram de cumprir as suas obrigações financeiras com este país. Esse *default* obrigou o governo brasileiro a buscar soluções para a recuperação dos créditos oficiais inadimplidos no exterior.

Como relatado, a crise de pagamentos em eclosão atingiu os países em desenvolvimento em geral e os da América Latina em particular, diminuindo drasticamente o dinamismo antes apresentado pelos exportadores brasileiros. O representante brasileiro no Banco Mundial nos anos de 1980 indicou as seguintes razões para essa desaceleração:

---

<sup>41</sup> No caso do GATT, com o término da Rodada Tóquio de negociações comerciais multilaterais em 1979, houve a proibição de subsídios às exportações industriais. Tal medida não afetou da mesma forma as exportações agrícolas.

<sup>42</sup> Ver: MOREIRA; FIGUEIREDO DOS SANTOS, *Políticas Públicas de Exportação: o caso do PROEX*, 2001.

<sup>43</sup> Estagflação é a associação simultânea de estagnação econômica (caracterizada por crescimento zero ou quase zero e aumento do desemprego) com inflação (caracterizada por aumento de preços).

- “a) os países devedores do Brasil esgotaram sua capacidade de pagamento e vinham acumulando dívidas vencidas;
- b) os organismos de crédito brasileiros careciam de recursos para financiar novas exportações; e
- c) a posição altamente exposta desses organismos face aos diversos devedores desaconselhava a tomada de novos riscos, mesmo havendo disponibilidade de recursos.”<sup>44</sup>

A sugestão elaborada pelo citado representante brasileiro no Banco Mundial defendeu que o governo brasileiro examinasse alternativas que permitissem a recuperação de créditos vencidos e não pagos; que houvesse a redução da exposição dos bancos financiadores e o financiamento de novas exportações em bases mais seguras.<sup>45</sup> O mesmo representante apontou a necessidade de globalização do enfoque negociador e a adoção de método “caso a caso” nas renegociações dos créditos brasileiros oficiais inadimplidos no exterior.<sup>46</sup>

Quanto à globalização do enfoque negociador, o representante brasileiro no Banco Mundial explicou que deveria ser realizado: (i) exame da situação do país devedor face a todos os seus credores internacionais, (ii) identificação dos compromissos assumidos entre devedor e seus credores mais fortes, bilaterais ou multilaterais; (iii) quantificação dos recursos comprometidos nessas negociações e comparação desses recursos com o fluxo de caixa do balanço de pagamentos do país, e (iv) avaliação pragmática da capacidade do país devedor pagar parcialmente ou totalmente suas dívidas com o Brasil.<sup>47</sup>

Nesse contexto, houve ainda a indicação de que as negociações para a recuperação dos créditos oficiais brasileiros deveriam ser realizadas de forma bilateral ou dentro de esquemas multilaterais. Afirmou-se que o Clube de Paris não deveria ser o único foro a ser contemplado, por conta de seu alcance político limitado. Informou-se,

---

<sup>44</sup> BOTAFOGO GONÇALVES, *Dívidas Vencidas de Países em Desenvolvimento ao Brasil*, 1988, p. 1. Esse texto fez parte do processo de criação do Comitê de Avaliação dos Créditos ao Exterior (COMACE) ocorrido no final dos anos de 1980.

<sup>45</sup> BOTAFOGO GONÇALVES, *Dívidas Vencidas de Países em Desenvolvimento ao Brasil*, 1988, nota de rodapé 44, p. 2.

<sup>46</sup> BOTAFOGO GONÇALVES, *Dívidas Vencidas de Países em Desenvolvimento ao Brasil*, 1988, nota de rodapé 44, p. 4.

<sup>47</sup> BOTAFOGO GONÇALVES, *Dívidas Vencidas de Países em Desenvolvimento ao Brasil*, 1988, nota de rodapé 44, p. 6.

também, que as delegações dos países desenvolvidos, geralmente credores, antes de efetuar qualquer negociação, deveriam realizar um amplo trabalho de coordenação com diversos órgãos das suas administrações nacionais (órgãos diplomáticos, bancos centrais, entes locais de cooperação internacional, agências de crédito à exportação), e também com o Banco Mundial e o FMI.<sup>48</sup>

Houve a sugestão pelo método “caso a caso”, que deveria seguir uma ordem de prioridades dos devedores soberanos do governo brasileiro, considerando-se a ação dos principais parceiros internacionais do devedor, a identificação dos projetos de desenvolvimento com seguro para o financiamento ao exterior e a seleção de segmentos de projetos no país devedor que permitissem uma eficaz participação brasileira. Somente assim seria definida, então, a modalidade de negociação financeira com vistas à redução do estoque da dívida do país devedor com o Brasil.<sup>49</sup>

Nessa concepção de tratamento para a recuperação dos créditos oficiais brasileiros inadimplidos, previu-se ainda uma “triangulação” de uso desses créditos, a serem utilizados na diminuição das expressivas obrigações financeiras com o FMI e o Banco Mundial que o Brasil detinha na época. Esse processo diminuiria a cobrança de encargos financeiros de todos os devedores incluídos no citado processo, nomeadamente do Brasil, no tocante aos citados organismos financeiros internacionais e dos devedores soberanos do Brasil.

As sugestões expostas acima influenciaram as regras de atuação do COMACE e a futura legislação, importantes no sentido de para amparar o processo negocial de recuperação de créditos oficiais brasileiros inadimplidos no exterior, assunto a ser posteriormente discutido.

### **1.1. Criação do COMACE**

O processo de regularização do relacionamento financeiro com os países devedores ocorreu no período de 1985 a 1988 em caráter informal por intermédio do antigo Comitê de Recuperação de Créditos, do qual participavam representantes do

---

<sup>48</sup> BOTAFOGO GONÇALVES, *Dívidas Vencidas de Países em Desenvolvimento ao Brasil*, 1988, nota de rodapé 44, p. 6.

<sup>49</sup> BOTAFOGO GONÇALVES, *Dívidas Vencidas de Países em Desenvolvimento ao Brasil*, 1988, nota de rodapé 44, p. 4.

Ministério da Fazenda, Ministério das Relações Exteriores, Banco Central, Banco do Brasil e Instituto de Resseguros do Brasil.<sup>50</sup>

Naquele contexto, as negociações bilaterais do Brasil com os países devedores, que buscavam melhores condições para o pagamento das suas dívidas comerciais com este país, comumente redundavam no reescalonamento das devidas obrigações financeiras. Essa política acabou por aumentar a exposição brasileira em razão do crescente incremento dos créditos a receber, decorrentes dos financiamentos de exportações não honrados pelos países importadores.

No mesmo período, ocorreu também a participação brasileira em reuniões multilaterais no âmbito do Clube de Paris na condição de credor. Para a função de representantes oficiais brasileiros para aquele foro, designaram-se diplomatas da embaixada brasileira em Paris, funcionários do Banco Central e do Ministério da Fazenda. Essas negociações, no entanto, igualmente não proporcionaram os retornos esperados dos financiamentos inadimplidos.

Em meados de 1988, de um total de US\$ 9,2 bilhões de créditos concedidos ao exterior, uma parcela de aproximadamente US\$ 7,3 bilhões correspondia a países devedores com problemas de transferências financeiras,<sup>51</sup> conforme a tabela abaixo:

Montantes de financiamentos sob risco soberano

US\$ Milhões

Fontes de Recursos	Créditos em Ser (A)	Parcelas Vencidas (B)	C=B : A x 100 (%)
<b>FINEX</b>	<b>3.378,4</b>	<b>862,4</b>	<b>25,5</b>
<b>BACEN</b>	<b>2.584,7</b>	<b>1.719,6</b>	<b>69,5</b>
Empréstimos oficiais à Polônia	1.735,1	1.719,6	99,1
CCR	792,5	77,0	9,7
Outros	57,1	0	
<b>Sub-total</b>	<b>5.963,1</b>	<b>2.582,0</b>	<b>43,3</b>
<b>BB-CARIN</b>	<b>1.367,7</b>	<b>829,6</b>	<b>60,7</b>
<b>TOTAL</b>	<b>7.330,8</b>	<b>3.488,6</b>	<b>47,6</b>

Fonte: BACEN/DEPIN/DIESP

<sup>50</sup> BRASIL; BACEN, *Financiamentos ao Exterior: Proposta de Reformulação dos Procedimentos para Recebimento dos Ativos e Concessão de Créditos Novos*, 1988, p.7, §21.

<sup>51</sup> BRASIL; BACEN, *Financiamentos ao Exterior: Proposta de Reformulação dos Procedimentos para Recebimento dos Ativos e Concessão de Créditos Novos*, 1988, nota de rodapé 50, p. 1, §2.

Os números apontados acima deixaram de incluir tanto os juros sobre as parcelas devidas e não pagas (No caso da Polônia, esse valor correspondia a US\$ 1,1 bilhão aproximadamente) quanto os incidentes sobre os financiamentos de risco exclusivamente comercial, de difícil recuperação, cujo exemplo mais significativo eram os créditos concedidos para exportação de navios (US\$ 59 1,7 milhões).<sup>52</sup>

Diante dessa situação, diversos órgãos do Governo diretamente envolvidos na concessão de créditos ao exterior e nas negociações de regularização de créditos ao exterior manifestaram preocupação quanto aos procedimentos existentes. Objetivou-se, assim, incrementar a eficiência da cobrança, a liquidação e a regularização desses créditos de forma a evitar simultaneamente o aumento da exposição com países em dificuldades, no sentido de se realizarem transferências financeiras, caso novos financiamentos fossem concedidos.

Esse cenário financeiro adverso para a recuperação dos créditos oficiais brasileiros no exterior levou à implantação do Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior – COMACE. Por meio dele, estabeleceu-se a coordenação dos órgãos diretamente interessados na definição de diretrizes para concessão de financiamentos externos, tendo em vista o risco soberano dos países financiados e sua exposição. Criou-se um órgão para representar, em âmbito executivo, as instituições diretamente envolvidas em todos os aspectos de financiamentos ao exterior, com a função de institucionalizar um processo ágil e eficiente, sensível às mudanças de conjuntura e capaz de identificar políticas e estratégias unificadas na esfera governamental. O COMACE absorveu as funções do Comitê de Exportações de Serviços e do Comitê de Recuperação de Créditos, além de incluir entre suas atribuições o exame da concessão de créditos para a exportação de bens.

Quanto à política de cobrança dos créditos oficiais brasileiros inadimplidos no exterior, indicou-se a seguinte linha de procedimentos para o COMACE:

- a) uniformidade nos critérios de negociação;
- b) conjugação dos aspectos técnicos negociais com os aspectos políticos envolvendo o relacionamento do Brasil com países devedores;

---

<sup>52</sup> BRASIL; BACEN, *Financiamentos ao Exterior: Proposta de Reformulação dos Procedimentos para Recebimento dos Ativos e Concessão de Créditos Novos*, 1988, nota de rodapé 50, p. 1-2, §3.



- c) flexibilidade nas decisões, aumentando o espectro dos itens negociáveis (novas linhas de crédito, revisão dos termos originais de contratos de financiamentos existentes etc.);
- d) promoção da troca sistemática de informações de estratégia entre COMACE as autoridades encarregadas da negociação da dívida, no sentido de coordenar a ação do governo em ambas as frentes;
- e) aprovação de parâmetros para negociação do estoque de ativos decorrentes de financiamentos às exportações.<sup>53</sup>

A criação do COMACE se deu em 1989, com a Portaria Interministerial nº 188, de 23.10.1989. Seus participantes iniciais eram os mesmos que integravam o Comitê de Recuperação de Créditos. Naquele ano, o Brasil firmou acordos inovadores com o Paraguai e a Bolívia, adotando mecanismos que permitiram ao mesmo tempo aliviar o serviço da dívida e assegurar uma retomada dos pagamentos ao país. O Paraguai, pelo “*swap* de títulos”,<sup>54</sup> liquidou toda a sua dívida, no valor de US\$ 478 milhões, antecipando pagamentos cujos vencimentos iriam até o ano de 2007. A Bolívia, por meio do mesmo mecanismo, saldou cerca de US\$ 305 milhões da sua dívida bilateral, parte dos quais relativos à antecipação de pagamentos.<sup>55</sup>

Em 1991, aprovou-se o Regimento Interno do Comitê, que definiu os procedimentos referentes às reuniões ordinárias e extraordinárias, às deliberações, às atribuições do Presidente, da Secretaria Executiva e do Secretário Executivo, e às regras de funcionamento dos Grupos de Trabalho.<sup>56</sup>

Ainda em 1991, foram fixados parâmetros para a renegociação dos créditos externos brasileiros. Esse passo significou o início da adoção de uma política consistente para a área, além de critérios de ordem financeira (prazos máximos de carência e vencimento, taxa de juros mínima e juros de mora). O COMACE estabeleceu

---

<sup>53</sup> BRASIL; BACEN, *Financiamentos ao Exterior: Proposta de Reformulação dos Procedimentos para Recebimento dos Ativos e Concessão de Créditos Novos*, 1988, nota de rodapé 50, p. 8-9, §26.

<sup>54</sup> Os *swaps* são acordos entre duas contrapartes para a troca futura de fluxos de caixa, respeitada uma fórmula pré-determinada. É possível considerar o *swap* como duas operações em que as contrapartes assumem apostas distintas em cada ponta. O grande benefício do *swap* é o de viabilizar a troca de indexadores, o que o transforma em um importante instrumento de proteção por permitir que os participantes do *swap* se protejam de riscos indesejáveis. (CETIP, *Metodologia Cetip de Marcação a Mercado*, versão: 16/03/2015, p. 41. Disponível em: <http://www.cetip.com.br/upload/Produto/d070e1dc-ab3b-40a0-b8be-078cc61798bd.pdf>. Acesso em: 15.04.2015).

<sup>55</sup> BRASIL; COMACE, *Histórico e Atuação do Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior*, 1992, p. 4, § 14 (a) e (b).

<sup>56</sup> BRASIL; COMACE, Resolução nº 01, do COMACE, de 15.08.1991.

também a renegociação em esfera bilateral com os países da América Latina e Caribe, além dos países africanos lusófonos, e manteve o Clube de Paris como foro das renegociações com os demais países devedores. Com o Clube de Paris, houve o estabelecimento de uma lista de países de cujas reuniões de renegociação o Brasil também participaria. No mais, listaram-se também os parâmetros dos procedimentos de negociação e as opções a serem escolhidas em caso de tratamentos para a redução das dívidas seguindo critérios adotados no Clube de Paris. Foram ainda estabelecidas as regras para as operações de *swap* e as cláusulas-padrão dos acordos de reescalonamento, com determinação da legislação aplicável, jurisdição e idioma dos pactos.<sup>57</sup>

Em 1992, o COMACE definiu a inclusão de cláusula condicionando os desembolsos previstos nos contratos de crédito então em vigor, bem como a concessão de novos créditos, à adimplência do país devedor junto à República Federativa do Brasil e às entidades sob seu controle. Essa recomendação foi observada nas decisões do então Comitê de Financiamento à Exportação (CFE).<sup>58</sup>

A atuação do COMACE é atualmente regida pelo Decreto nº 2.297, de 11.08.1997 que: (i) define parâmetros e analisa modalidades alternativas para a renegociação de créditos brasileiros; (ii) procede à análise do risco-país; (iii) fixa critérios para a concessão de novos créditos; (iv) indica limites de exposição por país; e (v) indica limites para as obrigações contingentes do Tesouro Nacional em garantias e seguros de crédito à exportação. A referida norma estabelece ainda a composição do Comitê, com a indicação de que o Ministério da Fazenda deve-lhe fornecer apoio técnico e administrativo, determinando que os membros do COMACE não podem fazer jus a qualquer espécie de remuneração por sua participação no Comitê.

Outra normativa a direcionar, na atualidade, o funcionamento do COMACE é o seu Regimento Interno, estabelecido pela Portaria nº 350 do Ministério da Fazenda, de 26.12.1997, que: (i) estipula a realização das suas reuniões ordinárias e extraordinárias, (ii) determina a forma das suas deliberações e recomendações e (iii) determina as atribuições do presidente, do secretário-geral e dos membros do Comitê, além de estipular as obrigações da secretaria-executiva do Comitê, exercida pela Secretaria de Assuntos Internacionais do Ministério da Fazenda.

---

<sup>57</sup> BRASIL; COMACE, Recomendação nº 1 do COMACE, de 15.08.1991.

<sup>58</sup> BRASIL. COMACE, Recomendação nº 2 do COMACE, de 03.04.1992.

## **1.2 Resolução nº 50/1993, do Senado Federal que autoriza operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios**

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu, no inciso V do seu art. 52, como competência privativa do Senado Federal "autorizar operações externas de natureza financeira, de interesse da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Territórios e dos Municípios". Portanto, o preceito constitucional, além dos princípios inerentes ao federalismo que o embasam, objetivou submeter ao crivo do Senado Federal as operações de natureza financeira praticadas pelos entes públicos, notadamente a União Federal, que resultem obrigação financeira passiva ou ativa a ser satisfeita no exterior.

Dessa forma, o citado dispositivo constitucional não restringe sua aplicação às operações em que o Poder Público é tomador de recursos financeiros, mas as prevê também quando empresta créditos oficiais ao exterior. Assim é porque o controle do Senado Federal abrange características mais amplas, como o balanço do comércio internacional e não apenas do endividamento externo do país.

O propósito dessa normatização foi corrigir e estabelecer mecanismos institucionais que permitissem assegurar a fiel observância do princípio da impessoalidade na gestão do interesse público. Objetivou-se também a competência privativa do Senado Federal para dispor sobre limites e condições para operações externas de natureza financeira.

Em 2013, foi apresentado ao Senado Federal projeto de resolução para a reforma da Resolução SF nº 50, de 1993, transformado na Resolução SF nº 5, de 2014, que acrescentou a obrigatoriedade de levantamento das informações de risco político do país devedor, incluindo avaliações da qualidade da sua democracia e governança.

## **1.3 Lei nº 9665/1998, que autoriza o Poder Executivo a conceder remissão parcial de créditos externos**

Até 1998, a ausência de normativa legal que autorizasse o Poder Executivo a reduzir o valor dos seus créditos junto a outros países impedia a negociação de acordos bilaterais nos termos acordados multilateralmente no Clube de Paris, bem como a implementação de acordos negociados bilateralmente que contemplassem opção de

pagamento por *swap*, ou de transações no mercado secundário das dívidas soberanas de países estrangeiros com o Brasil.<sup>59</sup>

O Brasil teve participação garantida, no âmbito do Clube de Paris, nas negociações multilaterais das dívidas de países africanos e latino-americanos dos quais foi e ainda é credor. Muitos desses países se tornaram beneficiários de tratamentos concessionais por parte daquele foro informal, com redução expressiva de dívidas elegíveis. Em alguns casos, o Clube perdoou integralmente os débitos dos PPAEs.

Mesmo que o governo brasileiro escolhesse não participar dos acordos multilaterais de reescalonamento no Clube de Paris, é importante ressaltar que a liberdade negocial dos países endividados se encontra limitada pela chamada “cláusula de comparabilidade de tratamento”, pela qual os estados devedores se comprometem a negociar suas dívidas de perfil semelhante com os demais credores em condições ao menos tão favoráveis quanto as obtidas no Clube de Paris.<sup>60</sup>

Outro ponto importante no tocante à renegociação dos créditos oficiais brasileiros junto a países devedores, à época, é a ausência de flexibilidade do Brasil em acompanhar os posicionamentos negociais dos credores soberanos de dívidas dos PPAEs no Clube de Paris. Os países credores, membros do Clube de Paris, aplicavam – e ainda aplicam – tratamentos extremamente concessionais para os PPAEs, incluindo redução de dívida, o pagamento por meio de operações de *swap* e a recompra de dívida com desconto.<sup>61</sup>

De acordo com a tendência de aliviar a dívida dos países com maiores dificuldades econômico-financeiras, o Clube de Paris adotou, em 1988, uma redução de 33% para as dívidas elegíveis dos PPAEs. Em 1991, essa redução foi a 50% da dívida elegível e, em 1994, elevou-se o abatimento para até 67%. No ano de 1996, os cancelamentos chegaram a 80%. Todos os procedimentos de redução das dívidas foram

---

<sup>59</sup> BRASIL; Ministério do Planejamento, Nota 018/SEAIN, de 14.02.1997.

<sup>60</sup> BRASIL; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo; Ministério das Relações Exteriores, Exposição de Motivos Interministerial nº 520, de 26.11.1996.

<sup>61</sup> BRASIL; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo; Ministério das Relações Exteriores, Exposição de Motivos Interministerial nº 303, de 08.07.1996.

realizados pela diminuição do valor principal dos débitos, pela aplicação de taxa de juros reduzida ou por intermédio da capitalização dos juros do reescalonamento.<sup>62</sup>

Considerou-se a redução da dívida dos países com dificuldades financeiras como instrumento político internacional que observou realisticamente a necessária correspondência entre as obrigações financeiras do país devedor e a sua capacidade de pagamento, não se restringindo somente aos objetivos do Clube de Paris. No final dos anos 80, os credores privados também receberam essa postura negocial, seguindo as diretrizes do Plano Brady.<sup>63</sup>

Houve, à época, defesa no sentido de que a conveniência do governo brasileiro em conceder tratamento concessional aos PPAEs seria bastante apropriada e que o alívio substancial das dívidas desses países pobres altamente endividados seria o único remédio para o recebimento, ainda que parcial, dos montantes de que o Brasil era e ainda é credor.<sup>64</sup>

No mais, ressaltou-se que a liberdade negocial dos países endividados se encontrava restringida pela chamada “cláusula de comparabilidade de tratamento”, constante das Atas de Entendimentos originadas no Clube de Paris, pela qual se comprometiam os países devedores a negociar com os demais credores condições ao menos tão favoráveis quanto aquelas para dívidas de mesmo perfil.<sup>65</sup>

Os termos e condições financeiras resultantes das Atas de Entendimentos acordadas no Clube de Paris acabaram, na prática, por se estender para além do seu âmbito, estabelecendo padrões de contratos para reescalonamento de dívida entre Estados credores e devedores. Esse fato tornou pouco viável a celebração de contratos não patrocinados pelo Clube com condições mais favoráveis a parte devedora.

---

<sup>62</sup> VILANOVA; MARTIN, *The Paris Club*, 2001, p. 4-9.

<sup>63</sup> Em março de 1989, o governo norte-americano, por meio do seu Secretário do Tesouro, Nicholas Brady, sugeriu um plano com vistas a renovar a dívida externa de países em desenvolvimento, mediante a sua troca por bônus de dívida novos. Esses bônus contemplavam o abatimento dos encargos da dívida pela redução do valor do principal dos débitos e também pela redução dos juros dos contratos de empréstimo. Além de emitir os bônus, os países deveriam promover reformas liberais em seus mercados. (CLARK, *Debt Reduction and Market Reentry under the Brady Plan* Winter 1993-94, p. 38-62. Disponível em: [http://www.fednewyork.org/research/quarterly\\_review/193v18/v18narticle3.pdf](http://www.fednewyork.org/research/quarterly_review/193v18/v18narticle3.pdf). Acesso em: 15.04.2015).

<sup>64</sup> BRASIL, Exposição de Motivos Interministerial nº 303, nota de rodapé 61.

<sup>65</sup> BRASIL, Exposição de Motivos Interministerial nº 303, nota de rodapé 61.

A fim de atender aos referidos parâmetros negociais destinados à reestruturação das dívidas oficiais dos PPAEs com o Brasil, foi promulgada, em 19.06.1998, a Lei nº 9.665, autorizando o Poder Executivo a conceder remissão parcial de créditos externos, em consonância com parâmetros estabelecidos nas Atas de Entendimentos originárias do Clube de Paris ou em Memorandos de Entendimentos decorrentes de negociações bilaterais; negociar títulos referentes a créditos externos a valor de mercado, e receber títulos da dívida do Brasil e de outros países em pagamento.<sup>66</sup>

Portanto, com o relatado arcabouço legal, o governo brasileiro buscou melhorar as reestruturações das dívidas oficiais dos PPAEs com o país. As medidas tomadas visavam ajustar os reembolsos dos devedores pobres altamente endividados à capacidade de pagamento das suas economias. O patrocínio dessas medidas objetiva o reequilíbrio das finanças dos países devedores. Consequentemente, intenciona também o aumento da probabilidade de regularização das suas obrigações pecuniárias oficiais com o Brasil.

O presente capítulo destacou a origem dos créditos soberanos brasileiros inadimplidos; as medidas tomadas pelo Governo brasileiro para a sua recuperação com a criação do COMACE; a participação do Senado Federal brasileiro na autorização do desfecho das renegociações para a recuperação desses créditos, e a importância da Lei nº 9665/1998 para as renegociações. O histórico apresentado embasa a proposta desta dissertação no sentido da utilização de argumentos do Direito Internacional Público para o aperfeiçoamento dos procedimentos negociais, visando a recuperação dos créditos oficiais inadimplidos do país no exterior, tema a ser discutido mais detalhadamente nos capítulos a seguir.

---

<sup>66</sup> BRASIL, Exposição de Motivos Interministerial nº 520, nota de rodapé 60.

## **CAPÍTULO 2: Mecanismos de reestruturação das dívidas soberanas inadimplidas e o seu tratamento no âmbito do Clube de Paris**

Por não haver uma definição universalmente aceita, a reestruturação da dívida soberana pode ser definida como uma troca de instrumentos de dívida soberana, como empréstimos ou títulos, para os novos instrumentos de dívida ou dinheiro por intermédio de um processo formal. A dívida soberana é representada por obrigação emitida ou garantida pelo governo de um Estado soberano.

É possível a distinção geral de dois elementos principais de uma reestruturação da dívida: o reescalonamento da dívida, considerado um alongamento dos prazos da obrigação antiga, possivelmente envolvendo menores taxas de juros, e a redução da dívida, concebida como uma diminuição do valor de face (nominal) dos antigos instrumentos que a representam. Em ambos os tipos de operação de reestruturação da dívida, ocorre um *hair cut*, isso é, uma perda no valor presente dos créditos dos credores.<sup>67</sup>

A ocorrência de inadimplemento e a reestruturação de dívidas são ocorrências intimamente relacionadas, mas não idênticas. O inadimplemento é a incapacidade de um governo realizar o pagamento de capital e ou dos encargos financeiros em data acordada. O inadimplemento pode ser parcial – quando apenas parte da dívida do país não é paga – ou total – que envolve uma suspensão de todos os pagamentos da dívida aos credores. Na maioria dos casos, as reestruturações ocorrem depois de um inadimplemento, e por isso são denominadas de reestruturação pós-inadimplemento. No entanto, nos últimos anos, tem havido uma série de reestruturações preventivas de dívidas, em que os instrumentos de dívida são trocados antes de um país devedor deixar de realizar determinado pagamento.

Uma ampla variedade de fatores contribui para o inadimplemento dos países devedores. Na maior parte dos casos, a suspensão de pagamentos e medidas de reestruturação das dívidas ocorreu por um ou mais dos seguintes fatores: (i) agravamento dos termos de troca; (ii) aumento nos custos de empréstimos

---

<sup>67</sup> DAS; PAPAIOANNOU; TREBESCH, *Restructuring Sovereign Debt: Lessons from Recent History*, IMF Seminars, p. 4. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2012/fincrisis/pdf/ch19.pdf>. Acesso em: 01.10.2014.

internacionais (por exemplo, devido à política monetária mais apertada nos países credores); (iii) políticas macroeconômicas consistentemente fracas nos países devedores, com o conseqüente surgimento de vulnerabilidades; (iv) crises sistêmicas em países, que provocam contágio através de produtos e mercados financeiros.<sup>68</sup>

A percepção do mercado também pode influenciar o momento e a ocorrência de reestruturações de dívida soberana. Quando os mercados identificam que um governo se encontra menos propenso a pagar a dívida no futuro, esse fator tende a aumentar rapidamente os custos de empréstimos do país devedor e, portanto, a probabilidade de inadimplemento. Os indicadores de risco para situações de inadimplemento de dívidas soberanas incluem o comportamento dos títulos do país devedor no mercado secundário e os *spreads* dos CDS<sup>69</sup> soberanos, bem como alterações dos *ratings* soberanos.

A estrutura da carteira de dívida também impacta a probabilidade e o tempo de inadimplência e a negociação do débito. Os fatores que determinam o perfil da dívida (por exemplo, a composição da moeda, taxa de juros fixa versus taxa de juros flutuante, o vencimento e a composição credora)<sup>70</sup> podem acarretar implicações para a liquidez, assim como as condições de solvabilidade, influenciando, conseqüentemente, a decisão de reestruturação do pagamento. No entanto os riscos soberanos da carteira da dívida nem sempre são fáceis de avaliar, especialmente em tempos de crise financeira generalizada e de maior aversão ao risco. Embora a decisão de reestruturar não dependa comumente de uma combinação de fatores, as seguintes considerações são, em geral, válidas para cada um destes fatores:

---

<sup>68</sup> DAS; PAPAIOANNOU; TREBESCH, *Restructuring Sovereign Debt: Lessons from Recent History*, nota de rodapé 67, p. 5-6.

<sup>69</sup> O *Credit Default Swap* (CDS) ou “*swap* de falta de pagamento de crédito” é um instrumento financeiro que protege o credor contra perdas decorrentes de um evento malsucedido de crédito. No contexto dos países, esse instrumento protege credor contra o inadimplemento do emissor da obrigação financeira. O prêmio (*spread*) que o comprador da proteção (por exemplo, um banco) paga ao vendedor da proteção (por exemplo, uma companhia de seguros) é determinado pelas forças do mercado e depende do risco de inadimplência esperada do respectivo país. Portanto, o CDS funciona como indicador da percepção atual do mercado do risco soberano. O alerta que o CDS apresenta também depende de outros fatores, como a liquidez do mercado, o risco da contraparte e o ambiente financeiro global, em particular as taxas de juros nos Estados Unidos e o “apetite” de risco global. Nesse sentido, ver: GESTEL; BAESENS, *Credit Risk Management*, 2009. p. 75-76; FIDLER, *Risk appetite estimation on financial markets*, 2013, 65 p.

<sup>70</sup> BEERS; CAVANAUGH, *Ratings de Crédito Soberano: Principais Conceitos*, 2008, 21 p. Disponível em: [www.standardandpoors.com/servlet/BlobServer?blobheadername3=MDT-Type&blobcol=urldata&blobtable=MungoBlobs&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3DSovereignCreditRatings\\_PS.pdf&blobheadername2=Content-Disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobkey=id&blobheadername1=content-type&blobwhere=1244509164628&blobheadervalue3=UTF-8](http://www.standardandpoors.com/servlet/BlobServer?blobheadername3=MDT-Type&blobcol=urldata&blobtable=MungoBlobs&blobheadervalue2=inline%3B+filename%3DSovereignCreditRatings_PS.pdf&blobheadername2=Content-Disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobkey=id&blobheadername1=content-type&blobwhere=1244509164628&blobheadervalue3=UTF-8). Acesso em: 17.08.2015.



- a) Composição das moedas - a dívida emitida em moeda estrangeira faz os países soberanos ficarem vulneráveis a choques cambiais e às disparidades de divisas porque os governos normalmente coletam a sua receita em moeda nacional;
- b) Dívida a taxas flutuantes - a elevada percentagem de dívida à taxa variável pode aumentar a probabilidade de grave superendividamento, devido ao impacto de choques nas taxas de juros sobre os custos dos empréstimos médios dos países;
- c) Estrutura de vencimentos - uma maior quantidade de vencimentos médios implica em menos riscos de refinanciamento e, portanto, uma menor probabilidade de superendividamento, quando os mercados de crédito estão fechados;
- d) Composição com a parte credora - além de ser mais desafiadora politicamente, a reestruturação de dívida pode levar a um acúmulo de passivos contingentes e resgates bancários. A decisão de reestruturar pode também depender da parcela da dívida detida por credores oficiais e como esses credores podem ser abordados de uma forma diferente do que os bancos ou detentores de títulos do setor privado.<sup>71</sup>

## **2.1. Processo de reestruturação de dívidas soberanas junto a credores oficiais no exterior**

A busca pela reestruturação da dívida soberana externa do país devedor se inicia, geralmente, após o inadimplemento nos pagamentos dessa dívida. O governo do país inadimplente procura renegociar seus débitos soberanos externos com os países credores, dispondo para tal de diferentes opções: pode fazê-lo de forma bilateral, individualmente com cada país credor, ou multilateralmente com todos os países credores - esta última opção é usualmente realizada com a intervenção do Clube de Paris.<sup>72</sup> O objetivo fundamental das renegociações de dívidas é alcançar o acordo sobre os termos de troca de dívida, a fim de encontrar alguma maneira de aliviar os débitos e a resolução da sua situação de insolvência. As negociações também são frequentemente

---

<sup>71</sup> DAS; PAPAIOANNOU; TREBESCH, *Restructuring Sovereign Debt: Lessons from Recent History*, nota de rodapé 67, p. 6-7.

<sup>72</sup> COMACE/SAIN-MF. Trata-se de rotinas e informações observadas pelo autor desta dissertação quando participou da equipe da SAIN/MF constituída para desenvolver os procedimentos preliminares de reestruturação dos pactos que envolvem créditos oficiais brasileiros inadimplidos no exterior com representantes dos países devedores, geralmente PPAEs.

utilizadas como ambiente para comunicar os principais dados financeiros, planos fiscais e de gestão da dívida oficial no exterior.<sup>73</sup>

A negociação ou fase de "preparação" pode levar meses ou mesmo anos, e geralmente ocorre conjuntamente com um programa de ajustamento macroeconômico e de uma avaliação da situação financeira do país. Entre os primeiros passos desse processo, o país devedor necessita verificar sua dívida total, o que significa apresentar as características do empréstimo inadimplido, títulos e outros instrumentos de dívida do governo, incluindo os seus aspectos jurídicos e financeiros.<sup>74</sup>

Antes da reestruturação das dívidas soberanas, há a necessidade de verificação das seguintes principais características que compõem essas obrigações:

- a) valor de face e de mercado das obrigações ou dos empréstimos;
- b) cronograma de amortização dos empréstimos contraídos;
- c) taxa de juros dos empréstimos contraídos;
- d) moeda de denominação dos empréstimos contraídos (moeda local versus moeda estrangeira);
- e) garantias embutidas nos termos contratuais dos empréstimos contraídos;
- f) cláusulas legais nos termos contratuais dos empréstimos contraídos.<sup>75</sup>

A verificação das obrigações contraídas permite ao país devedor determinar, no que se refere à dívida, o estoque, o perfil do serviço e o valor dos instrumentos de dívida. Dessa forma, são estabelecidas as bases para a próxima etapa processual fundamental, qual seja, a análise detalhada da sustentabilidade da dívida, que fornece uma indicação do déficit de financiamento,<sup>76</sup> o esforço de ajustamento macroeconômico e o grau de redução da dívida exigida. Sob esse fundamento, o governo do país devedor

---

<sup>73</sup> DAS; PAPAIOANNOU; TREBESCH, *Restructuring Sovereign Debt: Lessons from Recent History*, nota de rodapé 67, p. 7.

<sup>74</sup> DAS; PAPAIOANNOU; TREBESCH, *Restructuring Sovereign Debt: Lessons from Recent History*, nota de rodapé 67, p. 7.

<sup>75</sup> LIM; MEDEIROS; XIAO, *Quantitative Assessments of Sovereign Bond Restructurings*, 2005, apud DAS; PAPAIOANNOU; TREBESCH, *Restructuring Sovereign Debt: Lessons from Recent History*, nota de rodapé 67, p. 8.

<sup>76</sup> O déficit de financiamento é a diferença entre as necessidades de um país de moeda estrangeira para financiar suas dívidas e as importações e receitas que auferem do exterior. Ver: *The Free dictionary by Farlex*. Disponível em: <http://www.thefreedictionary.com/financing+gap>. Acesso em: 15.05.2015.

apresenta uma proposta ao país credor, preparando conjuntamente a propositura final de reestruturação da sua dívida soberana com o seu credor soberano.<sup>77</sup>

Muitas das crises de inadimplemento externo dos países devedores são passíveis de redução por meio das reestruturações dos seus débitos soberanos com países credores. A troca de títulos da dívida antiga por títulos daquela mais recente tende a retornar o país devedor à sustentabilidade da sua dívida. No entanto, as reestruturações nem sempre representam um fim do endividamento dos países devedores. Muitos deles continuam a incorrer em mora após a conclusão do processo de reestruturação, e há diversos exemplos em que os países devedores foram obrigados a colocar em prática novas reestruturações dos seus débitos soberanos no exterior para buscar a sustentabilidade das dívidas externas.<sup>78</sup>

## 2.2. Reestruturação de dívidas soberanas no âmbito do Clube de Paris

O Clube de Paris é a principal foro institucional internacional para a reestruturação da dívida soberana externa de países insolventes – seja ela pública ou com garantias governamentais – com o país credor.<sup>79</sup>

Em essência, o Clube de Paris é um grupo informal de credores que participam do fórum de negociação *ad hoc*. Trata-se de entidade sem status jurídico ou regras estatutárias de procedimentos. Dispõe, no entanto, de um Secretariado, com estrutura administrativa e de apoio aos seus membros e dirigentes, com sede na cidade de Paris, seguindo assim um conjunto estabelecido de regras de negociação. Os membros do Clube de Paris são os governos de grandes economias do mundo.<sup>80</sup> Os países não vinculados ao Clube podem ser convidados a participarem das negociações em uma base “caso a caso”, dependendo da relevância de suas reivindicações no que concerne o devedor em questão.<sup>81</sup>

---

<sup>77</sup> DAS; PAPAIOANNOU; TREBESCH, *Restructuring Sovereign Debt: Lessons from Recent History*, nota de rodapé 67, p. 8.

<sup>78</sup> DAS; PAPAIOANNOU; TREBESCH, *Restructuring Sovereign Debt: Lessons from Recent History*, nota de rodapé 67, p. 8.

<sup>79</sup> PARIS CLUB, nota de rodapé 1.

<sup>80</sup> São, em princípio, os maiores membros do CAD/OCDE (Comitê de Ajuda ao Desenvolvimento/Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico), citados na nota de rodapé 1 (PARIS CLUB).

<sup>81</sup> PARIS CLUB, nota de rodapé 1.

O país que desejar reestruturar a sua dívida com o Clube de Paris precisa apresentar proposta à Secretaria do Clube, demonstrando suas dificuldades de pagamento e a necessidade de alívio da dívida, com base na sua situação econômica e financeira. Os países devedores também são obrigados a concordarem com um programa de ajustamento estrutural elaborado e acompanhado pelo FMI. Uma vez que um país satisfaça esses critérios, ele mantém encontros e negociações com o grupo dos seus credores no Clube, visando chegar a um acordo em termos amplos de reestruturação da sua dívida soberana externa. O compromisso final, obtido por meios de atas de entendimento, estabelece as condições mínimas de alívio da dívida que nortearão as necessárias negociações bilaterais, a fim de tornar eficazes os futuros acordos entre o país devedor e os países credores.<sup>82</sup>

Usualmente, o espectro de alívio da dívida concedido pela reestruturação acordada no Clube de Paris depende da estrutura de renda do país devedor e da quantidade de interrupções do cumprimento das suas obrigações de financiamento identificadas pelo FMI. Desde a década de 1980, tem-se observado uma clara tendência à concessão de maior alívio da dívida e de condições cada vez mais favoráveis no tocante aos países de baixa renda. O escopo máximo de cancelamento da dívida aumentou dos iniciais trinta e três por cento previstos em 1988 (Termos<sup>83</sup> de Toronto)<sup>84</sup> para cinquenta por cento (Termos de Londres)<sup>85</sup> e, posteriormente, para sessenta e sete por cento em 1994 (Termos de Nápoles)<sup>86</sup>. Em 1996, com a criação da Iniciativa

---

<sup>82</sup> PARIS CLUB, nota de rodapé 1.

<sup>83</sup> Termo ou termos, também conhecido(s) de maneira informal de “menu de ...”.

<sup>84</sup> Em outubro de 1988, os credores do Clube de Paris acordaram em implementar um novo tratamento sobre a dívida dos países mais pobres. O novo tratamento, denominado de “Termos de Toronto”, implementou pela primeira vez uma redução de parte da dívida dos países pobres, definido em 33,33%. Vinte países se beneficiaram dos termos Toronto entre 1988 e 1991, quando essa forma de tratamento da dívida foi substituído pelos “Termos de Londres” (PARIS CLUB, *Toronto Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/termes-de-traitements/68-les-termes-de-toronto/switchLanguage/en>. Acesso em: 01.10.2014).

<sup>85</sup> Em dezembro de 1991, os credores do Clube de Paris concordaram em implementar um novo tratamento sobre a dívida dos países mais pobres chamado de “Termos de Londres” e que elevou o nível de cancelamento da dívida de 33,33%, conforme definido em termos de Toronto para 50%. Vinte e três países se beneficiaram dos “Termos de Londres” entre 1991 e 1994, quando o tratamento foi substituído pelos “Termos de Nápoles”. (PARIS CLUB, *London Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/termes-de-traitements/69-les-termes-de-londres/switchLanguage/en>. Acesso em: 01.10.2014).

<sup>86</sup> Em dezembro de 1994, os credores do Clube de Paris concordaram em implementar outro novo tratamento sobre a dívida dos países mais pobres, denominado de “Termos de Nápoles”, com a concessão de duas melhorias substanciais em comparação com os “Termos de Londres”. Esse tratamento pode ser

PPAE<sup>87</sup>, ou HIPC, o tratamento concessional se tornou uma prática padrão do Clube, com os cancelamentos chegando a oitenta por cento em 1996 (Termos de Lyon)<sup>88</sup> e a noventa por cento em 1999 (Termos de Colônia)<sup>89</sup>. Além disso, o Clube de Paris aprovou a "abordagem de Evian" em 2003, oferecendo alívio da dívida para países não enquadrados na qualificação dos PPAEs. A novidade fundamental da "abordagem Evian" se configurou pelo foco na sustentabilidade da dívida de longo prazo, em vez da aplicação exclusivamente do alívio para a dívida de curto prazo. Assim sendo, o Clube

---

implementado em uma base "caso a caso", sobre o nível de redução e nas condições de tratamento da dívida:

- Para os países pobres altamente endividados, o cancelamento seria de pelo menos 50%, podendo ser elevado para 67% dos créditos elegíveis não-ODA. Em setembro de 1999, os credores acordaram que todos os tratamentos sob os "Termos de Nápoles" teriam uma redução da dívida de 67%;

- Os tratamentos do estoque de dívida seriam implementados em uma base "caso a caso" para países que apresentassem balanço satisfatório com o Clube de Paris e o FMI, e para os quais foi verificada suficiente confiança da capacidade de respeitar o acordo da dívida.

Até hoje trinta e seis países se beneficiaram com os "Termos de Nápoles" (PARIS CLUB, *Naples Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/61-les-termes-de-naples/switchlanguage/en>. Acesso em: 01.10.2014).

<sup>87</sup> Em setembro de 1996, as Comissões Provisórias e de Desenvolvimento do FMI e do Banco Mundial aprovaram um programa proposto conjuntamente pelas duas instituições para solucionar o contexto de dificuldades dos países pobres altamente endividados. A Iniciativa para os "Países Pobres Altamente Endividados" (Iniciativa HIPC) foi projetada com vistas a fornecer um auxílio excepcional aos países elegíveis no sentido de elaborar políticas econômicas robustas de forma a reduzir as suas dívidas externas para níveis sustentáveis. Estes são definidos como as razões da dívida que poderão capacitá-los confortavelmente para o cumprimento das dívidas externas por meio de receitas de exportação, ajudas concessionais e entrada de capitais estrangeiros. Esta assistência implica uma redução no valor presente líquido (VPL) das futuras obrigações creditícias do país endividado, incentivando o investimento e ampliando o apoio interno para as reformas políticas. A iniciativa HIPC exige a participação de todos os credores multilaterais, além dos mecanismos de alívio da dívida tradicionalmente fornecidos pelos credores bilaterais oficiais e privados (PARIS CLUB, *HIPC Initiative*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/rechelonnement/initiative-ppte>. Acesso em: 01.10.2014).

<sup>88</sup> Em novembro de 1996, os países credores do Clube de Paris, no âmbito da iniciativa para os PPAEs, aceitaram elevar o nível de cancelamento das dívidas oficiais em até 80% aos países pobres altamente endividados. Essa medida apresentou contribuições específicas das instituições multilaterais no sentido também da redução do patamar de suas cobranças sobre os devedores em causa. Até hoje cinco países se beneficiaram com os Termos de Lyon, que já não se encontra mais em vigor atualmente na esfera do Clube de Paris. Atualmente, esses termos se limitam apenas aos países que haviam se beneficiado anteriormente dessas condições, mas que ainda não atingiram o ponto de decisão da sua iniciativa PPAE (PARIS CLUB, *Lyon Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/rechelonnement/termes-de-traitements/70-les-termes-de-lyon/switchLanguage/en>. Acesso em: 01.10.2014).

<sup>89</sup> Em novembro de 1999, os países credores do Clube de Paris, no âmbito da iniciativa dos PPAEs e das conclusões da Reunião de Colônia, aceitaram elevar o nível de cancelamento para os países mais pobres em até 90% ou mais, se necessário, no âmbito da iniciativa PPAE. Até hoje trinta e três países se beneficiaram com os Termos de Colônia (PARIS CLUB, *Cologne Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/rechelonnement/termes-de-traitements/62-les-termes-de-cologne/switchLanguage/en>. Acesso em: 01.10.2014)

de Paris reconheceu formalmente que os países não considerados como PPAEs também podem enfrentar problemas de solvência.<sup>90</sup>

Princípio fundamental do Clube de Paris, a cláusula de "comparabilidade de tratamento" está contida em cada contrato, prevendo um peso igual da divisão dos créditos a serem retornados entre todos os grupos de credores, em particular os privados (bancos, detentores de créditos ou títulos de créditos – investidores – e fornecedores), mas também por outros países credores oficiais que não são membros do Clube de Paris. Na prática, então, essa cláusula sinaliza na direção de o montante do alívio da dívida concedido pelos credores do Clube de Paris determina o quanto os outros credores também devem conceder ao país em questão. O Clube ainda julga se qualquer acordo com bancos ou detentores de títulos de crédito soberano possuem condições comparáveis ou não. No entanto, uma clara violação da cláusula de comparabilidade pode levar potencialmente à anulação do acordo do Clube de Paris e, em consequência, comprometer o financiamento relacionado ao programa de ajuste do FMI, que é prévio à efetivação da reestruturação da dívida.<sup>91</sup>

### **2.3. Principais elementos para a reestruturação de dívidas soberanas no âmbito do Clube de Paris**

#### **2.3.1. Pré-requisitos**

Um país que pretenda reestruturar a sua dívida com os credores do Clube de Paris deve demonstrar, por meio de memorando ao Clube, que não é capaz de cumprir suas obrigações financeiras. Nesse memorando, é necessário detalhar a situação macroeconômica do país peticionário, com especial ênfase ao saldo projetado de pagamentos e aos encargos da sua dívida. Em seguida, deve preparar um pedido detalhado, delineando claramente o tipo de alívio da dívida que visa obter, apresentando uma análise detalhada de todo o seu estoque da dívida e do serviço da dívida

---

<sup>90</sup> UNCTAD, *The Evian Approach*. Disponível em: <http://vi.unctad.org/debt/debt/m3/Evian.htm>. Acesso em: 01.10.2014.

<sup>91</sup> PARIS CLUB, *Comparability of treatment in the framework of the HIPC Initiative*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/initiative-ppte/comparabilite-traitement3854/99-comparabilite/switchLanguage/en>. Acesso em: 01.10.2014.

programado. Finalmente, ocorre o direcionamento para a implementação de um programa de ajustamento estrutural apoiado pelo FMI.<sup>92</sup>

### 2.3.2. Procedimentos

Uma vez reunidas as condições elencadas anteriormente, o país propõe a reunião formal com os credores do Clube de Paris, em manifestação por escrito à Secretaria do Clube. Nessa oportunidade, o país devedor apresenta seu caso para o alívio da dívida em uma declaração inicial a todos os representantes dos credores e observadores. Diversas organizações (FMI, Banco Mundial e UNCTAD), usualmente presentes na reunião, expõem suas declarações formais sobre a necessidade de alívio ao país solicitante. Os credores solicitam esclarecimentos ao país devedor sobre a situação de sua dívida, política macroeconômica que pratica e as possíveis iniciativas de redução da pobreza que realiza. Posteriormente, os delegados dos países se retiram do ambiente onde ocorre a reunião, e as negociações são realizadas então por intermédio do Secretário do Clube de Paris ou seu preposto, que atua como mediador entre o país devedor e os países credores presentes.

Concluídas as negociações, o país devedor e os seus credores assinam uma ata de entendimentos, que estipula:

- a) A dívida que é elegível para a reestruturação e alívio da dívida;
- b) O período de consolidação, definindo o período em que os pagamentos do serviço da dívida a vencer devem ser reestruturados;
- c) A data de corte,<sup>93</sup> se não previamente decidida;
- d) O montante total de alívio a ser recebido;
- e) Os termos e condições do alívio da dívida, ou seja, o período de carência e vencimento.<sup>94</sup>

A finalização desse estágio do processo de renegociação de dívida é conhecida como ponto de decisão. A celebração de um acordo no âmbito do Clube de Paris é apenas o início do processo. Na ocasião, é fornecida a estrutura do acordo por

---

<sup>92</sup> VILANOVA; MARTIN, *The Paris Club*, 2001, nota de rodapé 62, p.2.

<sup>93</sup> Trata-se de uma data anterior à contratação dos empréstimos que geraram a dívida inadimplida do país devedor, objetivando inserir o montante do serviço dessa dívida no reescalonamento. O serviço da dívida dos empréstimos contratados após a data de corte é excluído do reescalonamento.

<sup>94</sup> VILANOVA; MARTIN, *The Paris Club*, 2001, nota de rodapé 62, p. 3.

intermédio da qual o país devedor deve então negociar acordos bilaterais separados com cada um dos seus credores do Clube de Paris. Além disso, o país devedor também se compromete a negociar os termos comparáveis com todos os seus credores não efetivos ou participantes do Clube de Paris.

Após a assinatura da ata de entendimentos com o Clube de Paris, o país devedor negocia acordos bilaterais com cada governo credor do Clube de Paris – e, em alguns casos, com órgãos distintos pertencentes ao governo credor. As questões mais importantes nos acordos bilaterais de reescalonamento de dívidas soberanas são o montante exato da dívida a ser reescalada e os encargos financeiros decorrentes dessa operação. É necessária a conciliação dos dados de credores e devedores sobre os montantes devidos – especialmente os montantes da mora, dos juros de mora cobrados, das dívidas de curto prazo e das dívidas do setor privado com garantia governamental.<sup>95</sup>

O alívio da dívida PPAE está associado a um programa de reestruturação econômica e financeira do FMI para o país devedor, o qual somente será posto em prática após o devedor atingir o ponto de conclusão desse programa, ou seja, depois de uma série de exigências definidas pelo FMI e pelo Banco Mundial concernentes ao cumprimento das reformas estruturais. Normalmente, uma das exigências refere-se à permanência sob o abrigo de um programa do FMI até o alcance do chamado ponto de conclusão.

Atingido o ponto de conclusão, todos os credores, multilaterais e bilaterais, se comprometem a praticar a redução da dívida do PPAE. O montante da assistência depende da necessidade de manter a dívida em um patamar sustentável – esse valor é calculado com base nos dados disponíveis no ponto de decisão.

## **2.4. Instrumentos utilizados pelo Clube de Paris, com participação do FMI e Banco Mundial, para a reestruturação das dívidas soberanas externas dos PPAEs**

### **2.4.1. Iniciativa PPAE (ou Iniciativa HIPC)**

A Iniciativa PPAE foi lançada em 1996 pelo FMI e pelo Banco Mundial tendo em vista garantir que nenhum PPAE chegasse a um endividamento público externo

---

<sup>95</sup> VILANOVA; MARTIN, *The Paris Club*, 2001, nota de rodapé 62, p. 15.



incontrolável. Desde então, a comunidade financeira internacional, incluindo governos e organizações multilaterais, tem trabalhado em conjunto no sentido de reduzir as condições da dívida externa dos países pobres altamente endividados a patamares sustentáveis.<sup>96</sup> Em 1999, houve uma atualização ampla da Iniciativa PPAE, permitindo que o Clube de Paris, em acordo com o FMI, patrocinasse um alívio da dívida mais efetivo, de modo a fortalecer a Iniciativa com a implementação de medidas de redução da pobreza e políticas sociais nos Estados devedores, as quais passaram a conduzir as renegociações de dívida no Clube.<sup>97</sup> Essa nova versão da Iniciativa PPAE se tornou conhecida como Iniciativa PPAE Reforçada (*Enhanced HIPC Initiative*)<sup>98</sup>.

A concepção da Iniciativa PPAE intentou permitir que os PPAEs adotassem um forte ajustamento econômico, com a implantação de reformas estruturais. A finalidade era alcançar uma posição de dívida sustentável a longo prazo e assegurar a redução da pobreza de suas populações.<sup>99</sup>

#### 2.4.2. Iniciativa de Alívio da Dívida Multilateral (IADM)

Em junho de 2005, oito das principais economias mundiais representadas pelo G8<sup>100</sup> propuseram que as três instituições multilaterais atuantes na reestruturação de dívidas dos PPAEs – FMI; Associação Internacional de Desenvolvimento (IDA), da estrutura do Banco Mundial, e o Fundo Africano de Desenvolvimento (AfDF) – cancelassem cem por cento de seus créditos em países que haviam alcançado o ponto de

<sup>96</sup> IMF, *Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*, September 30, 2014. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>. Acesso em: 15.01.2014.

<sup>97</sup> IMF, *Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries (HIPC) Initiative*, 2014, nota de rodapé 96.

<sup>98</sup> A estrutura da Iniciativa PPAE Reforçada permite o fornecimento, a título excepcional, de alívio da dívida adicional (ou *topping up*) no ponto de conclusão. Alívio da dívida adicional é fornecido se reais indicadores de endividamento de um país têm se deteriorado em comparação com a sua projeção no ponto de decisão, e se essa deterioração é basicamente atribuível a uma mudança fundamental nas circunstâncias econômicas de um país mediante fatores exógenos (IMF, *IMF Country Report No. 09/288*, 2009, p. 25. Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr09288.pdf>. Acesso em: 30.08.2015).

<sup>99</sup> PRESBITERO, *Debt Relief in poor countries – Was the HIPC Initiative successful?* 2008. Disponível em: [http://utenti/dea.univpm.it/presbitero/notes/Hipc\\_handout.pdf](http://utenti/dea.univpm.it/presbitero/notes/Hipc_handout.pdf). Acesso em: 15.01.2015.

<sup>100</sup> Grupo das sete grandes nações industrializadas (Alemanha, Canadá, EUA, França, Itália, Japão e Reino Unido), com o acréscimo da Rússia em 1997 (oitavo membro) e sua posterior exclusão em 2014. A União Europeia (UE) é membro especial do G8 desde 1981, participando de todos os eventos do grupo, sem exercer, porém, a sua presidência. (*The Group of 7*. Disponível em: <http://www.cfr.org/international-organizations-and-alliances/group-seven-s7/p32957>. Acesso em: 25.08.2015).

conclusão sob a Iniciativa PPAE Reforçada, sob o patrocínio conjunto do FMI e do Banco Mundial, quando se tornassem elegíveis para receberem alívio nas suas dívidas.<sup>101</sup> Essa medida, denominada Iniciativa de Alívio da Dívida Multilateral (IADM - MDRI, no acrônimo em inglês), visou possibilitar que os PPAEs obtivessem recursos financeiros adicionais que lhes permitissem alcançar os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM).<sup>102</sup>

Ao contrário da Iniciativa PPAE, a IADM não propôs qualquer alívio paralelo da dívida por parte dos credores privados ou oficiais em compromissos bilaterais, ou de instituições multilaterais, além do FMI, IDA e o AfDF. No início de 2007, o Banco Interamericano de Desenvolvimento também decidiu fornecer semelhante alívio de dívida para os cinco PPAEs no Hemisfério Ocidental.

Todos os países que atingiram o ponto de conclusão, além daqueles com renda per capita abaixo de 380 dólares norte-americanos e com dívida pendente com o FMI no final de 2004, se tornaram elegíveis para a IADM. Para se qualificar para o alívio da dívida, o Conselho Executivo do FMI também requereu que esses países estivessem em dia com suas obrigações para com o FMI e demonstrassem desempenho satisfatório na implementação de políticas macroeconômicas para uma gestão de despesas públicas destinada à redução da pobreza.

## **2.5. Considerações adicionais sobre a reestruturação de dívidas soberanas externas dos PPAEs no atual cenário mundial e a atuação do Clube de Paris**

O Clube de Paris tem desempenhado um papel preponderante na reestruturação de dívidas dos PPAEs. É possível afirmar que a redução da dívida dos países mais

---

<sup>101</sup> IMF, *The Multilateral Debt Relief Initiative*, 2014. Disponível em <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

<sup>102</sup> A Organização das Nações Unidas promoveu, em setembro de 2000, a Assembleia do Milênio, reunião envolvendo chefes de Estado e de governo que, após debates, aprovaram a Declaração do Milênio. Esse documento reconhece que o mundo já possui a tecnologia e o conhecimento para resolver a maioria dos problemas enfrentados pelos países pobres. Foram identificados oito objetivos a serem adotados pelos Estados-membros das Nações Unidas: (i) erradicação da extrema pobreza e da fome; (ii) atingir o ensino básico fundamental; (iii) promoção da igualdade de gênero e promoção das mulheres; (iv) redução da mortalidade infantil; (v) melhoria da saúde materna; (vi) combate ao HIV/AIDS, malária e outras doenças; (vii) garantia a sustentabilidade ambiental e (viii) estabelecimento de parceria mundial ao desenvolvimento. O oitavo objetivo apresenta uma subdivisão (viii.d) especialmente importante para a temática desta dissertação: (viii.d) “tratar exaustivamente o problema da dívida dos países em desenvolvimento” (UN, *Millennium Development Goals and Beyond*, 2015. Disponível em: <http://www.un.org/millenniumgoals/>. Acesso em: 10.02.2015).

pobres foi em grande medida concluída no âmbito da Iniciativa PPAE, organizada no domínio daquela instituição. Contudo, na atualidade, devido aos recentes acontecimentos no âmbito da economia mundial, o Clube de Paris perdeu importância no processo de tratamento dos débitos externos dos países pobres altamente endividados. Observa-se uma tendência de diminuição dos acordos celebrados entre países devedores e países credores a ela submetidos.

A natureza da dívida externa também mudou consideravelmente, principalmente entre os países mais pobres do mundo. Houve o surgimento de novos credores, como China, Índia e Brasil, que não são membros do Clube de Paris, e que, assim, têm participado apenas marginalmente das reestruturações das dívidas negociadas naquele foro. Além disso, diversos países de baixa renda recorrem atualmente a financiamentos com o fim de suprirem as suas demandas financeiras oficiais juntamente ao mercado internacional de capitais.

Esse novo cenário levanta a questão de como o Clube de Paris poderá compartilhar sua vasta experiência em negociações de reescalonamento da dívida ordenadas no futuro e se esse foro multilateral continuará sendo procurado pelos PPAEs para influenciar as reestruturações de suas dívidas soberanas externas.<sup>103</sup>

Este capítulo apresentou, em suma, o detalhamento dos procedimentos habitualmente adotados nas renegociações para a recuperação de créditos soberanos no exterior, realizados principalmente no âmbito do Clube de Paris. Suas informações também apoiam a elaboração da hipótese desta dissertação, que visa o aperfeiçoamento dos processos negociais destinados à recuperação desses créditos, por intermédio de argumentos do Direito Internacional Público.

---

<sup>103</sup> SWISS FEDERATION, *An international framework for restructuring sovereign debt*, 2013, p. 15. Disponível em: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/32023.pdf>. Acesso em: 15.05.2015.

### **CAPÍTULO 3: Elementos do Direito dos Tratados e a renegociação das dívidas externas dos Países Pobres Altamente Endividados (PPAEs)**

A aplicação dos conceitos do direito dos tratados apresenta uma forma de auxílio no sentido de orientar a alteração de contratos ou acordos de empréstimos soberanos internacionais dos PPAEs. Esses pactos, principalmente aqueles que envolvem os créditos soberanos de outro país, podem ser modificados e concluídos de acordo com a natureza de cada entendimento a eles referentes. Grande parte da dívida soberana externa dos PPAEs ocorre com base nesses pactos, comumente elaborados sob a inspiração das leis dos países credores. Mesmo assim, eles possuem amparo do Direito Internacional Público. Assim ocorre devido à peculiaridade da dívida soberana externa, sobretudo por se tratar de temática direcionada ao âmbito internacional, considerando-se que, na configuração, tratamento e resolução dessa modalidade de dívida oficial, é possível o amparo das regras do Direito dos Tratados.

A razão desse pressuposto decorre do fato de que os acordos e contratos relacionados à dívida soberana externa dos PPAEs geralmente cumprem os requisitos da Convenção de Viena sobre o Direito dos Tratados de 1969 (CVDT-69)<sup>104</sup> e se configuram como pactos entre Estados. O Direito dos Tratados pode auxiliar a compreensão das obrigações internacionais conduzidas no foco do Direito nacional, fornecendo percepções para o tema embasadas em costumes e nos seus princípios gerais.<sup>105</sup>

Nas últimas décadas, o Direito dos Tratados, no que diz respeito ao relacionamento entre Estados, desenvolveu-se por meio das regras consuetudinárias e de normativos internacionais como a Carta das Nações Unidas, mas, sobretudo, por intermédio da CVDT-69.<sup>106</sup> Nesse âmbito, há ainda a Convenção de Viena sobre

---

<sup>104</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

<sup>105</sup> CONFORTI, *Notes on the Relationship between International Law and National Law*, 2001, p. 18.

<sup>106</sup> TUNKIN, *Is General International Law Customary Law Only?*, 1993, p. 534-541. Disponível em: <http://ejil.org/pdfs/4/1/1216.pdf>. Acesso em: 15.05.2015.

Tratados entre Estados e Organizações Internacionais de 1986,<sup>107</sup> em grande medida semelhante às normativas elencadas, mas abordada neste estudo por conta da especificidade do tema desta dissertação, que aborda as relações financeiras entre Estados.

A CVDT-69 informa, no seu artigo 2º, alínea (a) que:

[...]“tratado” significa um acordo internacional concluído entre Estados em forma escrita e regido pelo direito internacional, quer incorporado em um único instrumento ou dois ou mais instrumentos conexos e qualquer que seja a sua denominação particular.<sup>108</sup>

Essa definição exclui do âmbito de aplicação da CVDT-69 os acordos verbais e os contratos sujeitos a leis nacionais. O último requisito é importante e merece destaque, pois retira não apenas os acordos entre Estados regidos por lei nacional, mas também aqueles firmados entre as partes que não possuem personalidade internacional.<sup>109</sup> O contexto do tratado internacional, portanto, pode apresentar semelhança com o pacto regente da dívida soberana externa de um país.

No âmbito dos empréstimos soberanos externos é importante ressaltar também que determinados acordos comerciais celebrados entre Estados, regidos por lei nacional, podem ser caracterizados como acordos internacionais no contexto do direito internacional público, mesmo que não sejam enquadrados como tratados.<sup>110</sup> Quando as partes de um acordo referente a dívidas soberanas estrangeiras decidem que sua disputa deve ser decidida com base nas regras do Direito Internacional, há a indicação de que as regras do Direito dos Tratados são possíveis de serem aplicadas em certa medida. Essa peculiaridade demonstra que a analogia com Direito dos Tratados em casos concernentes a empréstimos soberanos externos dos PPAEs, desde que não colida conceitualmente com esse ramo do direito internacional, pode ser empregada para justificar mudanças nos instrumentos contratuais que conduzem os referidos empréstimos.

---

<sup>107</sup> UN, *Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations*, 1986. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1\\_2\\_1986.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf). Acesso em: 15.05.2015.

<sup>108</sup> CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE O DIREITO DOS TRATADOS (CDVT-69), assinada em 23 de maio de 1969. Disponível em: <http://www.gddc.pt/siii/docs/rar67-2003.pdf>. Acesso em: 01.10.2014.

<sup>109</sup> JENNINGS; WATTS, *Oppenheim's International Law*, 1992, p. 1200.

<sup>110</sup> SHAW, *International Law*, 2008, nota de rodapé 28, p. 904.

Nesse contexto, o costume desempenha um papel importante no Direito dos Tratados. Ele pode abranger áreas não reguladas pela CVDT-69<sup>111</sup> e é aplicável a acordos que não preenchem os critérios formais de um tratado.<sup>112</sup> Evidentemente, o costume também apresenta relevância para os acordos celebrados antes da entrada em vigor da CVDT-69 ou para aqueles envolvendo os Estados que não são partes da convenção.<sup>113</sup> No entanto, apesar de a CVDT-69 refletir o costume, e o conteúdo das normas costumeiras e de tratados possa em certa medida ser idêntico, é necessário ter em mente que essas duas fontes diferentes de direito existem e se aplicam separadamente, como observou a Corte Internacional de Justiça (CIJ) no caso *Nicarágua v. Estados Unidos*.<sup>114</sup>

Na perspectiva assumida nesta dissertação, o aspecto mais relevante do Direito dos Tratados diz respeito à cessação e suspensão dos pactos firmados. De um modo geral, as regras relativas à alteração de acordos internacionais são controversas. As mudanças, quando ocorrem, são acordadas usualmente entre as partes. Em determinados casos, os próprios tratados podem incluir disposições relativas a circunstâncias e procedimentos excepcionais. Diante desse elemento, é possível afirmar que as partes têm ciência de que o contexto de seu compromisso pode mudar. Por essa razão, pode haver a inclusão no pacto de uma cláusula de salvaguarda, que rescinde ou altera os termos do entendimento em determinadas condições.<sup>115</sup> No entanto, no âmbito de empréstimos soberanos externos, tais cláusulas são raras, e os acordos ou contratos são preferencialmente renegociados numa base específica ou suspensos por métodos não fundamentados no consentimento das partes.

Este estudo propõe, neste ponto, a discussão e a busca por motivos de cessação e suspensão previstas na CVDT-69, os quais suportariam a necessidade de reformar ou anular pactos quando fatos supervenientes ou suposições equivocadas os tornassem excessivamente onerosos para uma das partes. Por um lado, existe especial interesse na regra da impossibilidade superveniente do desempenho; por outro, o *rebus sic*

---

<sup>111</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969, nota de rodapé 104, Preâmbulo.

<sup>112</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969, nota de rodapé 104, artigos 1 e 3.

<sup>113</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969, nota de rodapé 104, artigo 4.

<sup>114</sup> UN; ICJ, *Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua*, 1986, §§ 175-179. Disponível em: <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf> Acesso em: 15.05.2015.

<sup>115</sup> HOUTTE, *Changed Circumstances and Pacta Sunt Servanda*, 1993. Disponível em: <http://www.trans-lex.org/117300>. Acesso em: 01.10.2014.

*stantibus*,<sup>116</sup> que indica uma mudança fundamental de circunstâncias, é aplicável nas situações em que um país se torna incapaz de cumprir com os pagamentos aos seus credores.

### 3.1. Impossibilidade superveniente de cumprimento

Em conformidade com as regras do Direito dos Tratados e os diversos sistemas nacionais, um acordo pode ser rescindido ou ter a suspensão do seu funcionamento se, durante a sua execução, as obrigações decorrentes do pacto se tornam impossíveis.<sup>117</sup> Um Estado devedor pode invocar essa regra como fundamento para a suspensão dos seus pagamentos se enfrenta situação de impossibilidade. No entanto, devido a condições estritas, esse argumento se encontra disponível apenas em casos excepcionais.

#### 3.1.1. Conteúdo e o alcance da regra

A impossibilidade superveniente de cumprimento é um forte argumento para a rescisão ou suspensão de um tratado ou outra modalidade de acordo. Ela se refere a acontecimentos imprevistos que causam um efeito negativo sobre a execução do pacto e que ocorrem fora do acordo e, posteriormente, de sua conclusão. Esse princípio, considerado geral do Direito, pode ser chamado de *ad impossibilia nemo tenetur*, significando que ninguém é obrigado a fazer o impossível.<sup>118</sup>

A regra da impossibilidade superveniente de cumprimento é codificada no artigo 61 da CVDT-69 da seguinte forma:

---

<sup>116</sup> *Rebus sic stantibus* é a possibilidade de que um pacto seja alterado, a despeito da obrigatoriedade, sempre que as circunstâncias que envolveram a sua formação não sejam as mesmas no momento da execução da obrigação contratual, de modo a prejudicar uma parte em benefício da outra.

<sup>117</sup> Ver: CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 392; RAMSDEN, *Supervening impossibility of performance in the South African Law of Contract*, 1983, p. 168-179; FORDHAM LAW REVIEW, *Supervising Impossibility of Performance as a Defense*, 1936, p. 322-337. Disponível em: <http://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol5/iss2/6/>. Acesso em: 15.05.2015.

<sup>118</sup> Ver: SINCLAIR, *The Vienna Convention on the Law of Treaties*, 1984, p.191; ZORZETTO, *Thinking of Impossibility in Following Legal Norms*, 2013, p. 47-60. Disponível em: <http://revus.revues.org/2747>. Acesso em: 15.05.2015.

## Artigo 61

### Impossibilidade superveniente de cumprimento

1º. Uma parte pode invocar a impossibilidade de cumprir um tratado como causa para extingui-lo ou dele se retirar se essa impossibilidade resultar do desaparecimento ou destruição permanente de um objeto indispensável para a execução do tratado. Se a impossibilidade for temporária, pode ser invocada somente como causa para suspender a execução do tratado.

2º. A impossibilidade de cumprimento não pode ser invocada por uma das partes como causa da extinção, retirada ou de suspensão da execução de um tratado se a impossibilidade é o resultado de uma violação, por essa parte, quer de uma obrigação decorrente do tratado ou de qualquer outra obrigação internacional relativa a outra parte no tratado.<sup>119</sup>

Conforme enunciado no artigo 61 da CVDT-69, as condições para invocar impossibilidade são rigorosas, e a aplicação dessa regra é restrita. O seu parágrafo 1º condiciona a aplicação do conceito de impossibilidade superveniente de cumprimento ao desaparecimento ou destruição do objeto indispensável para a execução do tratado. De acordo com a Comissão de Direito Internacional da Organização das Nações Unidas (CDI), o art. 61 da CVDT-69 também prevê o desaparecimento de uma situação jurídica no tratado. A CDI amplia o âmbito da impossibilidade de situações de extremo, da impossibilidade física à impossibilidade jurídica, ou seja, aos casos em que a situação jurídica específica é indispensável para a aplicação do tratado e deixa de existir.<sup>120</sup>

### **3.1.2. Aplicação do conceito à dívida soberana**

A viabilidade de um Estado atingido por dívida invocar com sucesso a impossibilidade superveniente de cumprimento como fundamento para a suspensão da execução de um tratado ou da sua cessação depende muito da situação econômica desse Estado e da natureza das dificuldades que enfrenta. Um evento econômico adverso ou incapacidade subjetiva do devedor em cumprir as obrigações econômicas não permitem o emprego da impossibilidade de desempenho no sentido do artigo 61.

---

<sup>119</sup> CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE O DIREITO DOS TRATADOS (CDVT-69), assinada em 23 de maio de 1969.

<sup>120</sup> UN; ILC), *Report of the International Law Commission on the work of its thirty-fourth session*, 1982, Vol. II, Part 2, 1, p. 59, § 3.



Enquanto as fontes primárias do direito prestam assistência limitada no concernente à matéria, é comumente aceito que a simples impossibilidade do devedor para efetuar os pagamentos não constitui impossibilidade absoluta em termos legais. A impossibilidade absoluta de cumprimento do tratado pode ocorrer se os recursos próprios do Estado desaparecem devido a um desastre natural, o que o tornaria incapaz de receber e empregar recursos alternativos. Da mesma forma, é viável imaginar situação em que o governo legítimo não se encontra mais no controle de seus ativos devido a um conflito de longa duração. No entanto, é importante notar que tal perda de recursos deve ser de natureza extrema, a partir da qual o Estado buscaria então alternativas para enfrentar o contexto da impossibilidade, sob a alegação de mudança fundamental de circunstâncias,<sup>121</sup> ou, em alguns casos, por situação de força maior.<sup>122</sup>

Contudo, se aceita a impossibilidade, geralmente há a suspensão temporária das obrigações contratuais, o que significa que o devedor poderá ser liberado dos pagamentos apenas enquanto persistirem as circunstâncias a justificarem essa interrupção. Não obstante, em casos extremos, é possível que a suspensão se torne condição permanente, havendo assim espaço para a denúncia definitiva do tratado. Esse poderia ser um caso em que os empréstimos são definitivamente anulados por conta de um cataclismo ou outro evento natural totalmente adverso. As consequências da extinção de um tratado estão previstas no artigo 70 da CVDT-69. Vale destacar ainda que encerrar um tratado não provoca qualquer efeito retroativo *ex tunc*; isso é, os direitos e obrigações legais criados pela aplicação do tratado permanecem inalterados, mesmo que todas as obrigações ainda não cumpridas deixem de existir.<sup>123</sup>

Em suma, os requisitos para a impossibilidade superveniente de cumprimento são de fato rígidos. Na maior parte dos casos, aponta-se a impossibilidade de o Estado devedor ter as suas obrigações de pagamento de dívida suspensas com base nesse argumento. Portanto, dificilmente os países que sofrem de endividamento crônico ou que passam por choques econômicos agudos poderão invocar com sucesso o artigo 61. No entanto, em situações de excepcional impossibilidade de desempenho devido a

---

<sup>121</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969, nota de rodapé 104, artigo 62.

<sup>122</sup> UN; ILC, *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, 2001. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>123</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969, nota de rodapé 104, artigo 70 (1) a, (1) b.

causas adversas da natureza, a argumentação com base no artigo 61 é válida para a renegociação de dívidas soberanas externas.

### 3.2. Mudança fundamental das circunstâncias (*Rebus sic stantibus*)

A mudança fundamental de circunstâncias, ou *rebus sic stantibus*, é outro argumento legal possível a ser invocado pelo devedor. Ela pode ser aplicada como justificativa para a suspensão ou rescisão de um contrato ou acordo de empréstimo em razão de uma mudança inesperada de circunstâncias que afeta a futura execução do pacto.

#### 3.2.1. Conteúdo e o alcance da regra

O princípio *rebus sic stantibus* significa "retornar as coisas como eram antes". A ideia nele implícita diz respeito à possibilidade de cessarem as obrigações de um pacto diante da mudança de circunstâncias.<sup>124</sup> É considerado como um princípio geral do Direito.<sup>125</sup>

No contexto do Direito Internacional, essa norma está codificada no artigo 62 da CVDT-69 sob a forma de regra de mudança fundamental de circunstâncias, mas pode ser encontrado também em disposições individuais de tratados.<sup>126</sup> A mudança fundamental de circunstâncias é parcialmente sobreposta com a impossibilidade de desempenho discutida anteriormente neste trabalho. Na verdade, de acordo com a CDI, os casos de impossibilidade de desempenho são "casos de *ex hypothesi*"<sup>127</sup> nos quais houve alteração das circunstâncias iniciais ou qualquer impossibilidade de desempenho necessariamente equivalente a uma mudança fundamental de circunstâncias.<sup>128</sup> No entanto, o *rebus sic stantibus* é menos específico, abrindo mais espaço para a apreciação

---

<sup>124</sup> CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 393.

<sup>125</sup> *Iran-US Claims Tribunal, Questech Inc. v. Iran*, 9 IRAN-U.S. C.T.R. 9, at 107 et seq., Award No. 191-59-1, p. 122. Disponível em: <http://www.trans-lex.org/231400>. Acesso em: 01.10.2014.

<sup>126</sup> CORNELL UNIVERSITY LAW SCHOOL, *WEX Definitions – Rebus Sic Stantibus*. Disponível em: [http://www.law.cornell.edu/wex/rebus\\_sic\\_stantibus](http://www.law.cornell.edu/wex/rebus_sic_stantibus). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>127</sup> *Ex hypothesi* é traduzido para o português como "de acordo com" ou "seguindo hipótese estabelecida".

<sup>128</sup> UN; ILC, *Reports of the International Law Commission - 2º part 18th session*, 1966, Vol. II, Part 2 p. 255-256.

subjetiva; tem, assim, mais probabilidade de ser aplicado.<sup>129</sup> O artigo 62 da CVDT-69 possui a seguinte redação:

#### Artigo 62

##### Mudança fundamental de circunstâncias

1º. Uma mudança fundamental de circunstâncias, ocorrida em relação às existentes no momento da conclusão de um tratado, e que não foi prevista pelas partes, não pode ser invocada como motivo para pôr fim ou se retirar do tratado, a menos que:

(a) a existência dessas circunstâncias tiver constituído uma base essencial do consentimento das partes que ficarem vinculadas pelo tratado;

(b) o efeito da mudança é essencial para a extensão das obrigações ainda a serem assumidas no tratado.

2º. Uma alteração fundamental das circunstâncias não pode ser invocada como causa para extinção ou retirada de um tratado:

(a) se o tratado que estabelece uma fronteira; ou

(b) se a mudança fundamental resultar de uma violação pela parte que a invoca, quer de uma obrigação decorrente do tratado, ou de qualquer outra obrigação internacional relativa a qualquer outra parte no tratado.

3º. Se, nos termos dos parágrafos anteriores, uma parte invocar uma mudança fundamental de circunstâncias como causa para extinção ou retirada de um tratado, ela também poderá invocar a mudança como causa para suspender a execução do tratado.<sup>130</sup>

### **3.2.2. Aplicação do conceito da mudança fundamental de circunstâncias à renegociação de dívida soberana externa**

A mudança fundamental de circunstâncias se aplica após o cumprimento de diversas condições restritivas, conforme enuncia o artigo 62 da CVDT-69. Dessa forma, essa norma é passível de ser aplicada em casos excepcionais nos contratos que regem a dívida soberana externa. Entre as circunstâncias imagináveis, cuja mudança pode desencadear uma possível operação de *rebus sic stantibus*, estão, segundo August Reisch, “a recessão mundial, a subsequente política comercial protecionista de muitos países industrializados, as alterações das taxas de dólar, o aumento da taxa de juros nos

<sup>129</sup> UN; ILC, WALDOCK (Special Rapporteur), *Second report on the law of treaties*, 1963, Vol. II, p. 78.

<sup>130</sup> CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE O DIREITO DOS TRATADOS (CDVT-69), assinada em 23 de maio de 1969.

mercados financeiros internacionais e o estado de deterioração de liquidez dos países devedores”.<sup>131</sup> As forças de causa externa, verdadeiramente imprevisíveis, que não fazem parte comumente da economia global, que colocam em risco a economia nacional do Estado devedor, que aumentam drasticamente as despesas públicas e, portanto, tornam as suas dívidas radicalmente mais onerosas, podem constituir uma possível mudança de circunstâncias.

Uma futura impossibilidade de desempenho sob a invocação de mudança fundamental de circunstâncias costuma encerrar um contrato de empréstimo, mas pode ser também motivo de suspensão do serviço da dívida. Thomas W. Wälde sugere que a aplicação do *rebus sic stantibus* normalmente só permite a modificação do acordo, e não a extinção completa da dívida. Assim sendo, a modificação da duração dos prazos de pagamento do contrato, do período de carência, da conversibilidade e dos prazos de pagamento de juros seria viável sem acarretar violação do acordo, mas ainda de modo a permitir que o Estado devedor recupere a sua capacidade de pagamento.<sup>132</sup> Trata-se no caso de interpretação que dá margem aos Estados, credor e devedor, para renegociarem os contratos de empréstimo quando as condições para uma mudança fundamental de circunstâncias se fazem presentes.

### 3.2.3. Procedimento de suspensão da execução de um tratado

O Estado devedor que se mostra disposto a invocar a impossibilidade superveniente de desempenho ou mudança fundamental de circunstâncias terá de observar o procedimento da suspensão e rescisão do tratado, tal como estabelecido nos artigos 65,<sup>133</sup> 66,<sup>134</sup> 67<sup>135</sup> e 68<sup>136</sup> da CVDT-69. Desse modo, é importante apresentar aqui uma breve abordagem a respeito dessas regras especificamente.

---

<sup>131</sup> REINISCH, August, *Debt Restructuring and State Responsibility*, in CARREAU, Dominique and SHAW, Malcolm N. (eds), *La dette extérieure – The External Debt*, Martinus Nijhoff Publishers: Dordrecht and Boston, 1995, p. 569-570.

<sup>132</sup> WÄLDE, *The Serbian Loans Case: A Precedent for Investment Treaty Protection of Foreign Debt?* In WEILER, 2005, p. 416.

<sup>133</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969, nota de rodapé 104, Art. 65 - Processo Relativo à Nulidade, Extinção, Retirada ou Suspensão da Execução de um Tratado.

<sup>134</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969, nota de rodapé 104, Art. 66 - Processo de Solução Judicial, de Arbitragem e de Conciliação.

<sup>135</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969, nota de rodapé 104, Art. 67 - Instrumentos Declaratórios da Nulidade, da Extinção, da Retirada ou Suspensão da Execução de um Tratado.

A função das referidas normas processuais é promover a estabilidade dos tratados e a segurança das relações internacionais, impedindo que os Estados se sirvam de razões arbitrárias para suspenderem seus pactos ou escaparem de suas obrigações.<sup>137</sup> A garantia dos tratados deve sempre ser preservada, apesar da possibilidade de ser invocado o argumento *rebus sic stantibus*. Portanto, a mera afirmação unilateral de um Estado de que um tratado é inválido não será suficiente para encerrá-lo. É decisivo que se forneça um procedimento por meio do qual os Estados-partes de um tratado possam acordar os fatos que constituam uma razão justificada para o término do pacto acordado.<sup>138</sup>

### **3.3. Conclusões sobre a abordagem do Direito dos Tratados e a renegociação das dívidas externas dos PPAEs**

Neste estudo, assinala-se que, no âmbito do Direito dos Tratados, são previstos dois possíveis fundamentos pelos quais o Estado devedor, com dificuldades de pagamento, poderia invocar a suspensão do cumprimento ou alteração de condições do pacto que rege a sua dívida soberana externa. Esses fundamentos podem seguir o estipulado na CVDT-69. No entanto, a sua aplicação está sujeita a rigorosas limitações.

A posterior impossibilidade de cumprimento só pode ser invocada quando um objeto indispensável para o cumprimento do pacto desapareça ou seja destruído. Na prática, a única situação concebida para o caso é quando o devedor se vê privado da maioria dos seus recursos por conta de excepcional catástrofe natural, tornando-se então incapaz de gerar riqueza. Outras circunstâncias justificáveis ocorreria no caso de o empréstimo devedor estar vinculado a um projeto específico ou a uma fonte de recursos que desaparece ou que se encontra em processo de destruição. A justificativa *rebus sic stantibus*, por sua vez, permite mais espaço para avaliações subjetivas e situações diferentes. Esse fundamento está disponível para os Estados devedores que enfrentam conjunturas adversas, seriamente prejudiciais para o cumprimento de um pacto de empréstimo externo. No entanto, vale destacar novamente que as condições para tal são rigorosas, e a mudança fundamental de circunstâncias só é válida em casos especiais.

---

<sup>136</sup> UN, *Vienna Convention on the law of treaties*, 1969, nota de rodapé 104, Art. 68 - Revogação de Notificações e Instrumentos Previstos nos Artigos 65 e 67.

<sup>137</sup> KRIEGER, *Article 65*, 2012, p. 1132.

<sup>138</sup> KRIEGER, *Article 65*, 2012, nota de rodapé 137, p. 1132.

Além do mais, a explicação da imprevisibilidade é particularmente difícil de ser encontrada.

Portanto, o Direito dos Tratados sinaliza, de forma útil, alternativas para a crise da dívida soberana externa, ao menos quando o pacto de empréstimo não regula as situações de mudança de circunstâncias. O *rebus sic stantibus* possui potencial para ser utilizado como um mecanismo de ajuste aos pactos quando as condições se alteram. Na prática, as partes constituintes dos pactos de empréstimo externo frequentemente se envolvem em renegociações para suspensão e/ou modificação das condições acordadas, mesmo que sem referência explícita ao *rebus sic stantibus*.

Por conseguinte, os dispositivos da Convenção de Viena de 1969 podem desempenhar papel importante na direção de auxiliar os Estados devedores a alcançarem modificações nas suas condições de empréstimo por intermédio de termos razoáveis em razão de situações excepcionais.

Este capítulo apresentou, portanto, argumentos contidos na CVDT-69, nomeadamente o Art. 61 (impossibilidade superveniente de cumprimento) e o Art. 62 (mudança fundamental de circunstâncias), cujo emprego pode ocasionar um recíproco bom termo na renegociação de obrigações feitas pelo PPAE com seu(s) credor(es) oficial(ais) externos.

## **CAPÍTULO 4: A Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos e a renegociação das dívidas externas dos PPAEs**

O conceito da Responsabilidade do Estado por Atos Internacionalmente Ilícitos é também uma fonte de orientações adicionais para a resolução das crises de dívida dos PPAEs. A essência dessa concepção é de que, apesar de o Estado devedor possuir o dever de se colocar a serviço de suas dívidas externas – sendo que a violação desse dever constitui um ato internacionalmente ilícito –, há a ocorrência de justificativas possíveis no campo desse conceito específico que permitem afastar a qualificação de ilicitude diante da total incapacidade de pagamento do devedor.

### **4.1. Conceitos básicos**

A responsabilidade do Estado é noção fundamental do Direito Internacional. Sustenta, essencialmente, que, quando um Estado comete ato internacionalmente ilícito contra outro Estado, a responsabilidade internacional entre as partes é estabelecida, e o Estado lesado tem direito à reparação.<sup>139</sup> No âmbito geral, o ilícito internacional é caracterizado quando um Estado age no sentido de violar obrigação jurídica internacional que tenha a ele próprio sido atribuída e por ele aceita. Nessa perspectiva, observa-se que a soberania do Estado não oferece embasamento para negativa de qualquer responsabilidade por esse ilícito.<sup>140</sup>

O direito da responsabilidade do Estado é em grande parte articulado nas obras da CDI, principalmente no Projeto dos Artigos sobre Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos de 2001, doravante chamado de Projeto da CDI sobre a Responsabilidade do Estado. Esse documento concentra-se nas denominadas regras secundárias da responsabilidade do Estado. Ao contrário das normas primárias, cujo desrespeito dá origem à responsabilidade, as regras secundárias dizem respeito a questões normativas de atribuição, violação, desculpas e reparação.<sup>141</sup> Mesmo que os artigos do Projeto da CDI sobre Responsabilidade do Estado não tenham sido

---

<sup>139</sup> Ver: SHAW, *International Law*, 2008, nota de rodapé 28, p. 778; CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 540.

<sup>140</sup> JENNINGS; WATTS, *Oppenheim's International Law*, 1992, nota de rodapé 109, p. 500-501.

<sup>141</sup> CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 539-40

regulamentados com o caráter de norma internacional, sua condição é reconhecida como expressão autorizada do direito consuetudinário.<sup>142</sup>

O artigo 1º do Projeto da CDI sobre Responsabilidade do Estado prevê que "qualquer ato internacionalmente ilícito de um Estado implica na responsabilidade internacional do Estado."<sup>143</sup> Dessa maneira, a violação pelo Estado de qualquer obrigação, independentemente da sua origem, dá início à responsabilidade do Estado e, conseqüentemente, ao dever de reparação.<sup>144</sup>

O dever de reparar integralmente os danos causados a outro Estado por um ato ilícito é parte essencial da responsabilidade do Estado, conforme previsto no artigo 31 do Projeto da CDI que normatiza a questão.<sup>145</sup> A obrigação internacional pode se originar de um tratado, do direito consuetudinário ou de uma regra *jus cogens*.<sup>146</sup> Portanto, a quebra de dever internacional se configura como ato ilícito internacional.<sup>147</sup> A ilicitude internacional é um fator constitutivo da responsabilidade do Estado; assim sendo, a responsabilidade é afastada mediante justificativa válida no campo do direito internacional que afaste o ilícito.<sup>148</sup>

#### 4.2. Responsabilidade do Estado e a dívida soberana externa

O descumprimento das obrigações decorrentes de contratos de empréstimos internacionais acarreta a responsabilidade do Estado violador. Se um Estado não paga suas dívidas contraídas sob a ótica do Direito Internacional, sem a exposição de razões que justifiquem a transgressão, ele incorre em responsabilidade internacional.<sup>149</sup> Ressalta-se que essa especificidade foi mencionada pela Comissão Preparatória da

<sup>142</sup> CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 539-40.

<sup>143</sup> UN; ILC, *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, 2001, nota de rodapé 122.

<sup>144</sup> UN; *Reports of International Arbitral Awards - Rainbow Warrior (New Zealand/France)*, volume XX, p. 251. Disponível em: [http://legal.un.org/riaa/cases/vol\\_XX/215-284.pdf](http://legal.un.org/riaa/cases/vol_XX/215-284.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>145</sup> UN; ILC, *Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries*, 2001, nota de rodapé 122.

<sup>146</sup> REINISCH, *Debt Restructuring and State responsibility*, 1995, nota de rodapé 131, p. 558.

<sup>147</sup> UN, *Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session*, 2001, Vol. II, Part 2, p. 32, artigo 1. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc\\_2001\\_v2\\_p2.pdf](http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_2001_v2_p2.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>148</sup> REINISCH, *Debt Restructuring and State Responsibility*, 1995, nota de rodapé 131, p. 558.

<sup>149</sup> REINISCH, *Debt Restructuring and State Responsibility*, 1995, nota de rodapé 131, p. 565.



Conferência para a Codificação do Direito Internacional, realizada em Haia, Holanda, no ano de 1930.<sup>150</sup>

### 4.3. Circunstâncias que excluem a ilicitude do Estado

Perante determinadas circunstâncias, um Estado pode ser capaz de se liberar das suas obrigações, ou conseguir justificativa e aceite para os atos que tenha descumprido. Tais circunstâncias são desculpas, defesas e exceções que excluem a responsabilidade do Estado quando incorre na impossibilidade de cumprir as suas obrigações com outros Estados.<sup>151</sup> O jurista James Crawford, ao elaborar o Segundo Relatório das Nações Unidas sobre a Responsabilidade do Estado, conferiu anuência às exceções no caso de descumprimento de obrigações de um Estado em relação a outro, a fim de proteger o primeiro de acusações de conduta ilícita.<sup>152</sup> A Comissão de Direito Internacional, nos artigos que compõem o Projeto sobre a Responsabilidade do Estado, previu cinco circunstâncias que embasam exceções, nomeadamente: (i) consentimento; (ii) legítima defesa; (iii) contramedidas; (iv) força maior (*force majeure*); (v) perigo extremo, e (vi) necessidade (estado de necessidade).<sup>153</sup>

Para os fins desta dissertação, emprega-se, primordialmente, o quarto e o sexto argumento – respectivamente, a força maior e o estado de necessidade – no sentido de embasar a argumentação que ampara a renegociação dos créditos oficiais inadimplidos por PPAEs .

A força maior e o estado de necessidade se revelam argumentos relevantes no contexto do não pagamento de dívida soberana externa. Em particular quando a suspensão do pacto relativo ao empréstimo não é prevista, as justificativas podem desempenhar um papel importante.

---

<sup>150</sup> LIGA DAS NAÇÕES, *Comissão Preparatória da Conferência para a Codificação do Direito Internacional*, 1930/1956, Vol. II, p. 223.

<sup>151</sup> CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 563

<sup>152</sup> CRAWFORD, (Special Rapporteur), *Second Report on State Responsibility*, 1999, p. 6-7, § 224.

<sup>153</sup> RESENDE, *Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos: Perspectivas Atuais*, 2004, p. 354-355.

#### 4.4. Força Maior

O argumento da força maior pode ser abordado como possível justificativa para o PPAE não cumprir as obrigações relacionadas à sua dívida soberana externa. A noção de força maior no sentido de “força superior” ou “força irresistível”<sup>154</sup> ocorre quando existem fundamentos imparciais que apontam para a impossibilidade de pagamento de obrigação sempre que tal ato colocar em risco a existência de um Estado ou o cumprimento das suas funções indispensáveis.<sup>155</sup> Marie Christine Hoelck Thjoernelund destaca esse conceito como uma força irresistível ou situação imprevista além do controle do Estado, tornando impossível, dadas as circunstâncias do caso, que ele prossiga com a sua respectiva obrigação internacional.<sup>156</sup>

##### 4.4.1 Conteúdo e o alcance da regra

Antes de explorar a matéria relativa ao conceito em destaque, verifica-se que a “força maior” e a “impossibilidade superveniente de desempenho” são consideradas análogas, mesmo que constituam áreas diferentes do direito. Ambos os argumentos, levando-se em conta termos específicos, dizem respeito à impossibilidade imprevista e incontrolável de realizar determinadas obrigações, exonerando o Estado devedor do cumprimento dessas obrigações.<sup>157</sup> Apesar de conceitualmente próximos, esses dois preceitos jurídicos não são permutáveis, pois apresentam abordagem e finalidade diferentes. No entanto, o campo de aplicação da força maior é mais amplo que o da impossibilidade de desempenho, sendo que este último não cobre todas as possíveis situações de força maior.<sup>158</sup>

---

<sup>154</sup> MERIAN WEBSTER DICTIONARY, *force majeure*. Disponível em: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/force%20majeure>. Acesso em: 01.10.2014.

<sup>155</sup> BOTHE; BRINK, *Public Debt Restructuring, the Case for International Economic Cooperation*, 1986, p. 93.

<sup>156</sup> THJOERNELUND, *State of Necessity as an Exemption from State Responsibility for Investments*, 2009, vol. 13, p. 432.

<sup>157</sup> GIEGERICH, *Article 61. Supervening impossibility of performance*, 2012, p. 1064-65.

<sup>158</sup> REUTER, (Special Rapporteur), *Ninth report on the question of treaties concluded between States and international organizations or between two or more international organizations*, 1980, Vol. II, Part 1, p. 134.

Desde o Direito Romano, pelo princípio *ad impossibilita nemo tenetur*,<sup>159</sup> a força maior tem constituído o argumento de exoneração da responsabilidade em muitos sistemas jurídicos nacionais.<sup>160</sup> Atualmente, esse princípio exerce um papel importante, particularmente na área de contratos internacionais de comércio e entre Estados.<sup>161</sup> Sua existência foi também reconhecida pelo Tribunal de Justiça da União Europeia.<sup>162</sup>

Nos artigos que compõem o Projeto sobre a Responsabilidade do Estado, aprovado no âmbito da CDI, a força maior é definida da seguinte forma:

### Artigo 23

#### Força maior

1º. A ilicitude de um ato de um Estado que não esteja em conformidade com uma obrigação internacional desse Estado será excluída se o ato se der em razão de força maior, que é a ocorrência de uma força irresistível ou de um acontecimento imprevisível, fora do controle do Estado, tornando-se materialmente impossível, nesta circunstância, o cumprimento da obrigação.

2º. O parágrafo 1º não se aplica se:

(a) a situação de força maior é devida, por si só ou em combinação com outros fatores, à conduta do Estado que a invoca; ou

(b) o Estado assumiu o risco para a situação ocorrer.<sup>163</sup>

O artigo 23 prevê, na sua parte preliminar, que a força maior deve ser irresistível ou imprevisível, no sentido de o Estado não possuir possibilidade real de evitá-la.<sup>164</sup>

<sup>159</sup> Tradução do latim: “Ninguém será obrigado ao impossível”.

<sup>160</sup> SZUREK, *Circumstances Precluding Wrongfulness in the ILC Articles on State Responsibility: Force Majeure*, 2010, p.475.

<sup>161</sup> SZUREK, *Circumstances Precluding Wrongfulness in the ILC Articles on State Responsibility: Force Majeure*, 2010, nota de rodapé 160, p. 475.

<sup>162</sup> EUROPEAN UNION LAW, *Denkavit Belgie NV v. Belgium*, ECJ 145/85 (5 February 1987), *European Court Reports* (1987), p. 586-587. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=YYkSxndHqh&dl>. Acesso em: 01.10.2010.

<sup>163</sup> UN, *Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas Sobre Responsabilidade Internacional dos Estados*, Disponível em: <http://iusgentium.ufsc.br/wp-content/uploads/2015/09/Projeto-da-CDI-sobre-Responsabilidade-Internacional-dos-Estados.pdf>. Acesso em: 01.10.2010.

<sup>164</sup> AGO, (Special Rapporteur), *Eight report on State responsibility*, 1979, Vol. II, Part 1, p. 58-59.

Portanto, o cumprimento desse requisito depende do caráter do evento sobre a natureza violada da obrigação do Estado e os meios de que ele dispõe para evitá-lo.<sup>165</sup>

Normalmente, uma série de fatores externos pode tornar impossível o cumprimento de uma obrigação. Eventos naturais como catástrofes ou desastres de qualquer natureza são os exemplos mais óbvios de força maior.<sup>166</sup> Alguns países são assolados por terremotos, inundações, secas ou outros eventos naturais adversos, os quais, contudo, nem sempre são habituais ou previsíveis. Também os fatores atribuídos à ação humana, como a perda de soberania, conflitos armados ou perda de controle sobre um território, podem resultar em força maior.<sup>167</sup>

Portanto, a situação de força maior em oposição à ilicitude somente é possível quando reunidos estes três elementos: (a) a força maior deve ser provocada por uma força irresistível ou um acontecimento imprevisto; (b) a força maior está fora do controle do Estado em questão; (c) a força maior torna materialmente impossível o cumprimento da obrigação nas circunstâncias que ocorre. O adjetivo "irresistível", ao qualificar a palavra "força", enfatiza a ocorrência de uma restrição que o Estado não foi capaz de evitar ou à qual não conseguiu se opor pelos meios próprios. Por ser "imprevisto", o evento não pode ser previsto nem facilmente previsível. Além do mais, a "força irresistível" ou "imprevista" precisa ser fruto de uma relação causal com a situação de impossibilidade material, como indicado pelas palavras "em razão de força maior, que é a ocorrência de uma força irresistível ou de um acontecimento imprevisto". Sujeita ao parágrafo 2º, o qual prevê a ocorrência de tais elementos, a ilicitude da conduta do Estado será excluída pelo tempo que persistir a situação de força maior<sup>168</sup>

É importante ressaltar que o parágrafo 2º anuncia as exclusões ao parágrafo 1º. De acordo com a sua alínea (a), não é suficiente ao Estado invocar a força maior que contribuiu para a situação de impossibilidade material se a situação de força maior for "devida" à conduta do Estado que a invoca. Essa prescrição permite que a força maior seja invocada nas situações em que, apesar de um Estado haver involuntariamente

---

<sup>165</sup> SZUREK, *Circumstances Precluding Wrongfulness in the ILC Articles on State Responsibility: Force Majeure*, 2010, nota de rodapé 160, p. 477.

<sup>166</sup> AGO, *Eight report on State responsibility*, 1980, nota de rodapé 160, p. 49-50.

<sup>167</sup> AGO, *Eight report on State responsibility*, 1980, nota de rodapé 160, p. 49-50.

<sup>168</sup> UN, *Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, 2012, p. 157.

contribuído para a ocorrência da impossibilidade material, por meio de um ato de boa-fé, ele não tornou o evento menos imprevisto.<sup>169</sup>

A alínea (b) do parágrafo 2º se refere a situações em que o Estado já aceitou o risco da ocorrência de força maior nos termos da própria obrigação, pela sua conduta ou em virtude de um ato unilateral. Essa prescrição reflete o princípio de que a força maior não exclui a atuação do Estado se este se compromete a evitar a situação especial resultante ou se tenha assumido de outra maneira esse risco. Uma vez que um Estado aceita a responsabilidade por um determinado risco, não pode alegar em seguida a força maior a fim de evitar sua responsabilidade. No entanto, a suposição de riscos deve ser inequívoca e dirigida a quem a obrigação é devida.<sup>170</sup>

#### **4.4.2. Aplicação do conceito da força maior à dívida soberana externa dos PPAEs**

A utilização do conceito de força maior pode se apresentar como bastante desafiadora, mas não impossível no contexto da dívida soberana externa. Sua aplicação depende prioritariamente da situação individual e da natureza da impossibilidade. Como observado acima, um Estado devedor pode acabar em insolvência por vários motivos: recessão econômica global; flutuações de câmbio ou taxa de juros; catástrofes naturais ou conflitos. Portanto, não é incomum associar a dificuldade de honrar pagamentos de dívida a circunstâncias de força maior.

No tocante à exigência de impossibilidade material, é extremamente difícil para um Estado provar tanto a incapacidade material de realização dos pagamentos quanto a existência de umnexo de causalidade entre o evento externo e a impossibilidade do cumprimento da sua obrigação. As dificuldades triviais não liberam o Estado devedor das suas obrigações financeiras externas, mesmo que seja um PPAE. Assim, o Estado devedor deve provar que a sua incapacidade de cumprir com os pagamentos com qualquer outra obrigação internacional constitui situação de impossibilidade material causada pela força irresistível de um evento externo imprevisto.<sup>171</sup> Se a incapacidade ou a maior dificuldade para a efetivação dos pagamentos resulta de dificuldades

---

<sup>169</sup> UN, *Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, 2012, nota de rodapé 164, p. 157.

<sup>170</sup> UN, *Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts*, 2012, nota de rodapé 164, p. 157-158.

<sup>171</sup> REINISCH, *Debt Restructuring and State Responsibility*, 1995, nota de rodapé 131, p. 572-574.

econômicas, a alegação de força maior depende da existência de algum fator que caracterize de fato a ocorrência de impossibilidade.<sup>172</sup> No entanto, no caso da alegação de força maior, não é necessário o desaparecimento ou destruição do objeto indispensável, aspecto que, ressalte-se, proporciona mais espaço para os devedores soberanos invocarem a impossibilidade de cumprimento das suas obrigações.

Nesse contexto, outra dificuldade pode se apresentar na forma da exigência de imprevisibilidade. Assim se dá particularmente ao se considerar que, caso a força maior seja defendida no contexto de choques econômicos ou recessões, os Estados devedores podem encontrar dificuldades para provar, por exemplo, que as flutuações cambiais ou de taxa de juros são imprevisíveis.<sup>173</sup>

As catástrofes naturais como terremotos, furacões e secas expressivas e os conflitos armados são fatores de impedimento visivelmente diferentes no tocante a essa situação. Nessas circunstâncias, o requisito da não previsibilidade pode ser cumprido. Evidentemente, as catástrofes ambientais e humanitárias possuem diferenças em si, mas ambas resultam em conjunturas extremamente danosas aos países por elas acometidas. Quanto mais grave e imprevisível a situação, mais facilmente se comprova que o Estado devedor enfrenta absoluta impossibilidade de desempenhar as suas funções. Um evento grave pode prejudicar as condições da economia nacional de forma que o pagamento da dívida externa se torna impossível, especialmente no âmbito de um PPAE.

Quanto à solicitação por parte do Estado devedor de não pagamento das suas obrigações pactuadas, é improvável a utilização do argumento da força maior. A defesa desse argumento tende a ser rejeitada se a circunstância excepcional resulta da conduta do Estado em relação ao problema alegado, com marcada contribuição deste para a composição de uma dificuldade financeira substancial. Essa circunstância, no entanto, é diferente da impossibilidade superveniente de desempenho. Assim, se um Estado devedor estiver apenas realizando escolhas insensatas que contribuam para a ocorrência das circunstâncias excepcionais, como, por exemplo, não buscar proteção suficiente contra eventos naturais ou se resguardar de um conflito armado, acarretando, dessa forma, uma crise nacional de grande magnitude, ele perde a oportunidade de utilizar o conceito de força maior com o fim de alterar as condições pactuadas para a sua dívida

---

<sup>172</sup> CRAWFORD, *The International Law Commission's Articles on State Responsibility – Introduction, Text and Commentaries*, 2002, p. 171.

<sup>173</sup> REINISCH, *Debt Restructuring and State Responsibility*, 1995, nota de rodapé 131, p. 574.

soberana externa. Contudo, no caso de o Estado agir em comprovada boa-fé, a força maior poderia ainda ser aplicável ao pedido de renegociação da dívida.

#### 4.5. Estado de necessidade (ou necessidade)

O estado de necessidade (ou necessidade)<sup>174</sup> se constitui como outro possível fundamento jurídico para justificar a alteração das condições que regem pactos da dívida soberana. Embora não existam muitos precedentes afirmativos nesse sentido, esse conceito é de grande interesse e geralmente mais relevante que o de força maior nas renegociações de dívidas oficiais de países soberanos. A prática de casos demonstra que o conceito do estado de necessidade tem potencial para ser uma importante defesa dos PPAEs que enfrentam dificuldades excepcionais, por ocasião da tratativa de suas dívidas externas.

##### 4.5.1. Conteúdo e o alcance da regra

O contexto teórico que justifica o estado de necessidade é encontrado no princípio equitativo,<sup>175</sup> ou mais especificamente a concepção que torna a aplicação das regras menos rígida.<sup>176</sup> Esse posicionamento se apoia também no brocardo jurídico *summum jus summa injuria*, máxima segundo a qual "extrema justiça é extrema injustiça",<sup>177</sup> que, no caso específico, pode ser interpretado no sentido de a norma não ser aplicada literalmente por seus ter diante de uma grande variação de circunstâncias.

---

<sup>174</sup> Na literatura, encontram-se as duas designações: estado de necessidade e necessidade. Como circunstância que exclui a ilicitude na Responsabilidade do Estado, as duas têm o mesmo significado. A CDI adota o vocábulo necessidade, mas muitos autores, sobretudo em obras mais antigas, empregam a expressão estado de necessidade.

<sup>175</sup> O princípio equitativo se refere a algo caracterizado pela equidade, imparcialidade ou a uma situação não enviesada. A equidade é frequentemente mencionada como fonte subsidiária do Direito Internacional. Determinados princípios equitativos têm sido empregados na resolução de litígios internacionais. Um exemplo é o "enriquecimento sem causa", utilizado por tribunais internacionais com a finalidade de conferir alívio à parte em desvantagem por uma transação, mesmo na ausência de relação contratual entre as partes (Ver: *American Society of International Law and the International Judicial Academy, Subsidiary Sources and Evidence of International Law*. Disponível em: [http://www.judicialmonitor.org/archive\\_0408/generalprinciples.html](http://www.judicialmonitor.org/archive_0408/generalprinciples.html). Acesso em: 01.10.2014).

<sup>176</sup> Ver: HEATHCOTE, *Circumstances Precluding Wrongfulness in the ILC Articles on State Responsibility: Necessity*, 2010, p. 492; AGO, *Addendum to the Eight Report on State Responsibility*, 1980, Vol. I, Part 1, p. 49-50.

<sup>177</sup> "A expressão *summum jus summa injuria* expressa o resultado quando essa expressão abstrata do direito sustenta sem uma referência às necessidades de casos concretos. Sob tais condições, surge uma questão para moderar a severidade da justiça com a misericórdia, e completa este rigor do direito com a

O estado de necessidade é um conceito comum no Direito Internacional consuetudinário, sendo ainda aplicado em ramos do Direito Internacional – como no caso dos tratados internacionais de investimentos – que também incluem disposições sobre a necessidade.<sup>178</sup> Destaca-se, assim, que esse pressuposto jurídico não se limita ao Direito Internacional, já que muitas legislações nacionais também preveem proteção aos devedores contra as medidas de execução que afetem o direito a um padrão de vida básico.<sup>179</sup> A utilização mais frequente desse fundamento sofreu uma expansão recente no âmbito do Direito Internacional por conta do aparecimento repetido de crises e riscos iminentes no mundo, pelo substancial aumento da quantidade e alcance de eventos adversos – é o caso de potenciais ataques terroristas, ameaças nucleares, graves crises fiscais, aquecimento global e pandemias.<sup>180</sup> Por outro lado, as regras relativas ao estado de necessidade e à exclusão de ilicitude de um ato do Estado tornaram-se melhor estabelecidas, com a importante contribuição apresentada pela CDI por meio de normativa referente à responsabilidade internacional do Estado.

Nos artigos que compõem o Projeto da CDI sobre Responsabilidade do Estado, essa regra é definida como se segue:

#### Artigo 25

##### Necessidade

1º. A necessidade não pode ser invocada por um Estado como causa de exclusão da ilicitude de um ato não estejam em conformidade com uma obrigação internacional desse Estado, salvo se o ato:

- (a) é a única forma de o Estado proteger um interesse essencial contra um grave e iminente perigo; e
- (b) não prejudicar seriamente um interesse essencial do Estado ou dos Estados para a(s) qual(is) existe a obrigação, ou a comunidade internacional como um todo.

---

graça. A expressão significa que os valores humanos negligenciados devem ser restaurados para a ideia de o que é justo”. DEWEY; TUFTS, *Ethics*, 1909, p. 416.

<sup>178</sup> WÄLDE, *The Serbian Loans Case: A Precedent for Investment Treaty Protection of Foreign Debt?*, 2005, nota de rodapé 132, p. 415.

<sup>179</sup> ILA, *Warsaw Conference (1988), Committee on International Monetary Law*, 1988, p. 9, parágrafo 21.

<sup>180</sup> SLOANE, *On the Use and Abuse of Necessity in the Law of State Responsibility*, 2012, p. 448-449.



2º. Em qualquer caso, a necessidade não pode ser invocada por um Estado como causa de exclusão de ilicitude se:

- (a) a obrigação internacional em questão exclui a possibilidade de invocar a necessidade; ou
- (b) o Estado tem contribuído para a situação de necessidade.<sup>181</sup>

O artigo 25 do Projeto da CDI sobre Responsabilidade do Estado introduz o estado de necessidade como um conceito bastante abstrato. Considera-se, desse modo, que o estado de necessidade tem caráter predominantemente subjetivo, uma vez que a sua aplicação é unilateral e resulta de escolha deliberada, em oposição a uma força externa irresistível.<sup>182</sup> A distinção entre o estado de necessidade e a força maior apresenta certa complexidade. Uma característica comum aos dois conceitos é que o Estado precisa sofrer indução de um fator externo no sentido de adotar conduta dissonante com a obrigação internacional. A diferença é que o estado de necessidade não envolve conduta involuntária ou coagida, sendo deliberadamente escolhido para atuar de maneira desconforme com uma obrigação internacional.<sup>183</sup> O estado de necessidade também envolve o equilíbrio entre os interesses conflitantes, com prioridade ao valor mais importante entre eles.<sup>184</sup> Devido a esse elemento subjetivo, como também ocorre com o conceito *rebus sic stantibus*, o estado de necessidade levantou preocupações sobre a sua solidez jurídica.<sup>185</sup>

Há, porém, um elemento que reduz o risco da subjetividade desse conceito: a fim de ser invocado com sucesso, o estado de necessidade deve ser de natureza excepcional.<sup>186</sup> Dessa forma, em situações normais e previsíveis esse conceito é necessariamente excluído, e a sua utilização se configura sobretudo como defesa de recurso final, ocorrendo somente após esgotadas todas as outras possibilidades para proteger os interesses essenciais.<sup>187</sup> A CDI indicou, em relatório para a Assembleia

<sup>181</sup> UN, *Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas Sobre Responsabilidade Internacional dos Estados*.

<sup>182</sup> HEATHCOTE, *Circumstances Precluding Wrongfulness: Necessity*, 2010, nota de rodapé 176, p. 491.

<sup>183</sup> THJOERNELUND, *State of Necessity as an Exemption*, 2009, nota de rodapé 156, p. 433.

<sup>184</sup> HEATHCOTE, *Circumstances Precluding Wrongfulness: Necessity*, 2010, nota de rodapé 176, p. 494.

<sup>185</sup> HEATHCOTE, Sarah, *Circumstances Precluding Wrongfulness: Necessity*, 2010, nota de rodapé 176, p. 491.

<sup>186</sup> AGO, *Addendum to the Eight Report on State Responsibility*, 1980, nota de rodapé 176, p.19.

<sup>187</sup> UN, *Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session*, 2001, nota de rodapé 141, p.80, §2.

Geral da ONU que ocorrerá exclusão da alternativa referente ao estado de necessidade se houver outro meio disponível, mesmo que a nova medida a ser adotada apresente um custo maior ou seja menos conveniente.<sup>188</sup> Sustentou também que a utilização do estado de necessidade como justificativa deve ser considerada como exceção, sendo ainda mais raramente admissível que outras circunstâncias de exclusão da ilicitude.<sup>189</sup> Com a finalidade de reforçar esse posicionamento, houve ainda uma manifestação por parte da Corte Internacional de Justiça, no julgamento do caso *Projeto Gabčíkovo-Nagymaros*, em que o estado de necessidade somente foi aceito a título excepcional.<sup>190</sup>

No tocante às exigências materiais que amparam o uso do estado de necessidade, é necessário que a ameaça a um interesse essencial do Estado seja extremamente grave, de forma a representar um perigo atual para o interesse ameaçado. A palavra perigo, do modo como utilizada no artigo 25 do Projeto sobre a Responsabilidade do Estado, evoca a noção de risco, não se referindo apenas a danos já concretizados.<sup>191</sup> Em essência, o estado de necessidade atua como um meio para evitar crises e danos.<sup>192</sup> Não obstante, de acordo com o que enfatizado pela Corte Internacional de Justiça, mesmo que o perigo possa se materializar a longo prazo, a ameaça deve ser certa e inevitável no momento em que o estado de necessidade é invocado.<sup>193</sup>

Quanto à definição do interesse essencial, os Estados obviamente possuem diversos interesses qualificados como essenciais para justificar a atividade excepcional. A essencialidade depende do contexto global e das condições particulares de cada caso.<sup>194</sup> A CDI fornece exemplos de interesses essenciais: sobrevivência política ou econômica; manutenção das condições em que os serviços essenciais podem funcionar;

---

<sup>188</sup> UN, *Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session*, 2001, nota de rodapé 141, p. 83, § 15.

<sup>189</sup> UN; ILC, *Report of the International Law Commission on the work of its thirty-second session*, 1980, Vol. II, Part 2, p. 51, § 40.

<sup>190</sup> UN; ICJ, *Gabčíkovo-Nagymaros Project*, 1997, § 51. Disponível em: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>. Acesso em: 15.05.2015.

<sup>191</sup> UN; ICJ, *Gabčíkovo-Nagymaros Project*, 1997, nota de rodapé 190, §54.

<sup>192</sup> HEATHCOTE, *Circumstances Precluding Wrongfulness: Necessity*, 2010, nota de rodapé 170, p. 497.

<sup>193</sup> UN; ICJ, *Gabčíkovo-Nagymaros Project*, 1997, nota de rodapé 185, § 54.

<sup>194</sup> AGO, *Addendum to the Eight Report on State Responsibility*, 1980, nota de rodapé 176, p.19-20.

manutenção da paz interna; sobrevivência de parte da população, ou a preservação ecológica de toda ou alguma parcela de seu território.<sup>195</sup>

No entanto, vale ressaltar que o Estado não é por si só competente para determinar um interesse essencial, fator reforçado pela manifestação da Corte Internacional de Justiça no caso *Projeto Gabčíkovo-Nagymaros*, com a afirmação de “que o Estado não é o único a saber se as condições do estado de necessidade são cumpridas”.<sup>196</sup>

#### **4.5.2. Aplicação do conceito do estado de necessidade à renegociação de dívida soberana externa dos PPAEs**

A consideração do estado de necessidade como argumento é frequente nas crises de dívida soberana externa dos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos, especialmente os PPAEs. Uma das razões para que assim ocorra é que as crises da dívida se encontram normalmente vinculadas à dificuldade econômica e social, quando os Estados são obrigados a equilibrar os seus interesses nacionais e de dívida externa. Nesse sentido, apresenta-se uma forte analogia com o direito privado e o princípio da equidade. É aceita a noção de que os devedores precisam de alguma proteção, e que os pagamentos, em determinadas circunstâncias, falham por conta da incapacidade de pagamento.<sup>197</sup> Por se tratar de conceito abstrato e sem associação com a impossibilidade absoluta, o princípio do estado de necessidade é atraente para os devedores. Dito isso, é importante lembrar que o conceito do estado de necessidade exige, para a sua aplicação, um conjunto de condições específicas, havendo, porém, certa relutância dos tribunais e dos foros internacionais, multilaterais e bilaterais, em aplicá-lo na prática.

O conceito do estado de necessidade é usualmente relacionado à proteção de um interesse essencial. O Estado possui diversos interesses essenciais, relativos à situação financeira, à segurança, ao bem-estar das pessoas ou à preservação do meio ambiente. A fim de proteger tais interesses, o Estado geralmente contrai pesadas dívidas, ocorrência comum nos países em desenvolvimento e subdesenvolvidos. Em tempos de dificuldade,

---

<sup>195</sup> UN; ILC, Report of the International Law Commission, 1980, “State of Necessity – Commentary”, p. 34-35, §3.

<sup>196</sup> UN; ICJ, *Gabčíkovo-Nagymaros Project*, 1997, nota de rodapé 196, § 51.

<sup>197</sup> WAIBEL, *Sovereign Defaults before International Courts and Tribunals*, 2011, p. 92.

os Estados podem priorizar os interesses nacionais essenciais em detrimento da dívida externa.

Nesse sentido, um bom exemplo foi a postura oficial da República da África do Sul quanto ao tema, citada pelo Revisor Especial da CDI Roberto Ago, como se apresenta a seguir:

Um Estado não pode fechar suas escolas, universidades e os seus tribunais, dismantelar sua força policial e negligenciar seus serviços públicos, de tal forma a expor a sua comunidade para o caos e a anarquia, apenas para fornecer dinheiro visando satisfazer seus credores, estrangeiros ou nacionais. Há limites para o que pode ser razoavelmente esperado de um Estado, do mesmo modo que de um indivíduo. Se, em tal contingência, as dificuldades do infortúnio são equitativamente divididas entre os nacionais e estrangeiros e os últimos não são especialmente discriminados, não deve haver nenhuma razão para reclamação.<sup>198</sup>

Se um Estado pode provar a existência de grave e iminente perigo, é necessário que apresente todas as condições adversas para que seja possível advogar a utilização do estado de necessidade na renegociação da sua dívida externa. Verifica-se, frequentemente, que os PPAEs são mais vulneráveis às crises, sejam econômicas, ambientais ou humanitárias. No caso prático, relativo à necessidade financeira, as cortes e tribunais têm apresentado algumas dúvidas sobre a existência de perigo na acepção do artigo 25. Normalmente, quando o estado de necessidade é invocado, o país devedor já está no meio de uma crise emergente. Também as dificuldades causadas por choques econômicos, desastres naturais ou conflitos armados podem dar consistência para a utilização desse argumento, enquanto que o desenvolvimento gradual e incerto das alterações climáticas do país devedor ou da sua crônica situação quanto aos direitos humanos não apresentam a mesma eficácia no emprego do conceito nas demandas entre os Estados devedores e os credores.

O país que invoca o estado de necessidade precisa provar que a suspensão dos pagamentos é o único meio para proteger um interesse essencial, como a continuidade do seu funcionamento e a proteção dos direitos sociais de seus habitantes. Os Estados não são iguais nas suas possibilidades de prevenção da ocorrência de crises. A

---

<sup>198</sup> AGO, *Addendum to the Eight Report on State Responsibility*, 1980, nota de rodapé 172, p.24.

suspensão de pagamento das dívidas soberanas, mesmo que temporária, é muitas vezes o único meio disponível para conter uma crise econômica e social.<sup>199</sup> Essa interpretação atende especialmente aos PPAEs. A interrupção de pagamentos tem sido rejeitada em alguns julgamentos relacionados a dívidas soberanas externas, principalmente em casos relativos à República da Argentina, em que não houve concordância dos credores no referente à suspensão dos pagamentos como único meio para proteger os interesses essenciais daquele país.

No caso *CMS Gas Transmission Company* contra a República Argentina, por exemplo, o *International Centre for Settlement of Investment Disputes* (ICSID), instância que julgou o caso, concluiu que os requisitos do estado de necessidade não foram integralmente cumpridos de modo a impedir a suspensão dos pagamentos argentinos à citada empresa. A partir desse pressuposto, rejeitou-se, então, a alegação de que a Argentina não possuía outro meio disponível para honrar as suas obrigações.<sup>200</sup> Em contrapartida, no caso das empresas do grupo *LG & E* contra a República Argentina, o foro competente para a questão reconheceu as dificuldades econômicas, assim como determinadas realidades políticas e sociais da Argentina que levaram esse país a alegar o estado de necessidade com vistas a buscar alívio para a sua dívida.<sup>201</sup>

A não contribuição do país devedor nas medidas que atenuem e até mesmo evitem a sua crise de dívida prejudica a possível defesa do emprego do estado de necessidade. A má gestão da economia nacional, por exemplo, pode se tornar um problema em certos casos. Nas arbitragens do ICSID, anteriormente citadas, esse foro observou que o governo argentino contribuiu para a crise econômica pelas suas próprias ações, apresentando assim como impedido de invocar o estado de necessidade nas suas negociações de dívida. De fato, a má gestão econômica não é incomum nos países em desenvolvimento e nos PPAEs, podendo se tornar um obstáculo para a estabilização financeira e, conseqüentemente, prejudicar as iniciativas desses Estados no sentido de melhorarem a administração de suas dívidas externas.

---

<sup>199</sup> GRIFFITH-JONES, *A new financial architecture for reducing risks and severity of crises*, 1999, p. 25.

<sup>200</sup> ICSID, *CMS Gas Transmission Company v. Argentine Republic*, 2005, p. 88-96, §§ 304-329. Disponível em: <http://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0184.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

<sup>201</sup> ICSID, *LG&E Energy Corp, LG&E Capital Corp, LG&E International Inc v. Argentine Republic*, 2006, p. 42, § 139; p. 80, § 266. Disponível em: <http://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0460.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

#### **4.6. Conclusões sobre a abordagem da Responsabilidade do Estado**

A questão da responsabilidade do Estado é bastante relevante nas disputas relacionadas à dívida externa. Suspender os pagamentos aos credores externos dá origem a um ato internacionalmente ilícito. Tal situação pode ser debelada se o Estado devedor invocar justificativas aceitas legalmente, como a força maior e o estado de necessidade, em defesa do pleito que busque a renegociação da dívida para, então, por fim ao ilícito.

Nessa perspectiva, verificou-se que o alcance da força maior é limitado a casos extremos, nos quais a incapacidade de efetuar os pagamentos relaciona-se objetivamente à impossibilidade causada por um evento externo. Já o estado de necessidade apresentou maior abrangência, indicando a sua relevância nos casos de renegociação de dívidas soberanas externas.

Como exemplo recente, a República da Argentina, país em desenvolvimento detentor de expressivos débitos no exterior, tem pautado muitas das suas renegociações de dívida no estado de necessidade. Do ponto de vista do Estado devedor, o argumento do estado de necessidade se destaca pela peculiaridade de pode ser utilizado em um amplo conjunto de interesses, como a proteção da segurança nacional ou os direitos econômicos e sociais. Ao contrário da força maior, o estado de necessidade não exige a existência de qualquer impossibilidade, mas sim um maior equilíbrio entre os interesses dos devedores e credores.

É certo que os requisitos para a aplicação dos conceitos da força maior e do estado de necessidade nas negociações e julgamentos de dívidas soberanas externas apresentam grande rigor. Assim se constata especialmente quando verificada a atuação das cortes e tribunais a respeito da matéria, em que se observam decisões rigorosas e restritivas. No contexto dos PPAEs, o emprego dos princípios da força maior e do estado de necessidade se mostra mais razoável, já que, na atualidade, são poucos os meios para salvaguardar o interesse essencial daqueles países no tratamento de suas dívidas externas.

A partir dessa breve retrospectiva, é possível observar que este capítulo apresentou, portanto, argumentos contidos nas exceções previstas no projeto da CDI sobre a Responsabilidade do Estado por Atos Internacionalmente Ilícitos,

nomeadamente a força maior e o estado de necessidade, cujo emprego pode conduzir a um recíproco bom termo na renegociação de obrigações contraídas pelo PPAE com seu(s) credor(es) oficial(ais) externos.

## **CAPÍTULO 5: Abordagem da renegociação da dívida soberana dos PPAEs sob o ponto de vista dos direitos humanos**

Os argumentos baseados nos direitos humanos têm atraído cada vez mais atenção no âmbito das discussões sobre a crise da dívida do Terceiro Mundo. Essa abordagem tem sido empregada pelos Estados devedores principalmente quando as alternativas mais convencionais para as renegociações dos débitos soberanos não se encontram disponíveis. O Direito Internacional dos Direitos Humanos pode fornecer orientação em disputas relacionadas à dívida entre sujeitos de Direito Internacional, e pode ser utilizado nas negociações de forma independente ou em conjunto com os demais conceitos anteriormente discutidos, sobretudo o estado de necessidade.

À primeira vista, a relação entre dívida soberana e os direitos humanos pode parecer insuficiente. No entanto, essa modalidade de dívida apresenta implicações importantes para os direitos humanos, especialmente no que se refere aos PPAEs, países nos quais as obrigações de reembolso da dívida geralmente ultrapassam as suas possibilidades econômicas disponíveis. A crise da dívida pode levar ao confronto entre o direito do credor ao reembolso e o princípio amplamente reconhecido segundo o qual “ninguém deve ser obrigado a cumprir um contrato se isso levar ao perigo ou violar a dignidade humana”.<sup>202</sup> Esse enfoque é particularmente importante na fase de reestruturação e alívio da dívida soberana do PPAE, ocasião em que o Estado devedor já pode se encontrar em uma verdadeira “espiral de superendividamento”.

De modo geral, os direitos humanos ocupam um lugar central no Direito Internacional contemporâneo. Eles cobrem uma ampla faixa de matérias, tais como o tratamento igualitário; as liberdades políticas; os direitos econômicos, sociais e culturais, e o direito a um patamar suficiente de padrão de vida e de direitos humanos, com base em uma variedade de fontes.<sup>203</sup> A maior parte dos princípios constituintes dos direitos humanos se baseia em convenções multilaterais, como os Pactos Internacionais de 1966,<sup>204</sup> convenções regionais e aquelas que discutem direitos específicos de

---

<sup>202</sup> RAFFER, *Odious, Illegitimate, Illegal, or Legal Debts – What Difference Does it Make for International Chapter 9 Debt Arbitration*, 2007, p. 243.

<sup>203</sup> CRAWFORD, *Brownlie’s Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 634.

<sup>204</sup> Em especial o Pacto Internacional sobre os Direitos Cívicos e Políticos, da Organização das Nações Unidas, de 19.12.1966.



determinados grupos humanos.<sup>205</sup> Além do mais, existem ainda normas consuetudinárias que abordam obrigações *erga omnes*, ou seja, os direitos mais essenciais do ser humano.<sup>206</sup>

A associação dos princípios regentes dos direitos humanos com a questão da dívida soberana apresenta várias facetas. Há o reconhecimento de alguns aspectos particularmente importantes para o contexto: o direito ao desenvolvimento, a realização dos direitos sociais e econômicos dos indivíduos que habitam o país devedor e o direito à autodeterminação econômica. A abordagem dos direitos humanos no tema da reestruturação das dívidas externas dos PPAEs acaba por criar direitos e obrigações que o Estado credor se vê na emergência de considerar. Estes aspectos estão interligados e, em certa medida, sobrepostos.

Nos últimos anos, abordou-se também, no cenário dos débitos soberanos externos, a temática das “dívidas odiosas”<sup>207</sup> e a atuação de “fundos abutres”.<sup>208</sup> Essas duas questões não são discutidas nesta dissertação, apesar de afetarem as economias dos países devedores e, conseqüentemente, as suas populações. Por serem temáticas com forte viés político, merecem uma abordagem específica. A utilização desses argumentos em negociações das dívidas dos PPAEs não tem apresentado uma efetiva repercussão, principalmente no caso brasileiro. Igualmente no âmbito do Clube de Paris, não houve ações específicas quanto às renegociações de dívidas externas de Estados devedores que abordassem o tema das “dívidas odiosas”. A exceção ocorreu no caso da República do Iraque por conta de forte pressão dos Estados Unidos, que defenderam um perdão de

---

<sup>205</sup> Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 638-642.

<sup>206</sup> Crawford, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 642-643.

<sup>207</sup> A “dívida odiosa” é expressão criada em 1927 pelo jurista russo Alexander Sack, amparando o repúdio de dívidas que se originassem de: (i) débitos incorridos por um poder despótico (sem o consentimento da população do Estado devedor); (ii) dívida que não beneficiou os interesses ou necessidades daquele Estado, e (iii) o credor teve conhecimento de que os empréstimos seriam utilizados em propósitos contrários aos interesses do Estado devedor (OCHOA, *From Odious Debt to Odious Finance: Avoiding the Externalities of a Functional Odious Debt Doctrine*, 2008, p. 116-117).

<sup>208</sup> Os “fundos abutres” são entidades financeiras que adquirem dívidas de países em dificuldade no mercado secundário, em valores extremamente inferiores ao montante de face dessas dívidas, para, em seguida, buscarem a recuperação do valor integral dos débitos, acrescidos de encargos, muitas vezes por meio de litúgio (AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP, *Vulture Funds in the Sovereign Debt Context*, African Legal Support Facility. Disponível em: <http://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-support-facility/vulture-funds-in-the-sovereign-debt-context/>. Acesso em: 10.02.2015).

oitenta por cento para dívida externa daquele país.<sup>209</sup> No caso dos “fundos abutres”, o Clube de Paris, em 2008, apresentou preocupação sobre o tema quando, por intermédio de sua presidência, tentou estabelecer ações no sentido de desestimular a atuação desses fundos.<sup>210</sup> A iniciativa não progrediu, no entanto, e o Clube acabou por se manter distante do tema.

### 5.1. Direito ao desenvolvimento e a dívida externa dos PPAEs

A inserção do conceito do direito ao desenvolvimento no discurso dos direitos humanos é consideravelmente recente, apesar da existência da premissa de “que a implementação adequada dos direitos humanos tende a garantir o padrão de vida e desenvolvimento progressivo da comunidade”.<sup>211</sup> Essa matéria, que originalmente surgiu da procura por justiça e solidariedade para ex-colônias europeias, se expressa de diversas e variadas formas no Direito Internacional. Em essência, trata-se de um direito composto por direitos econômicos, sociais e culturais, juntamente com aqueles de natureza civil e política.<sup>212</sup> Tem como corolário o dever de os Estados garantirem determinados direitos para suas populações, em cooperação internacional que visa assegurar um desenvolvimento mais amplo.<sup>213</sup>

O direito ao desenvolvimento é mais conhecido pela Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento, adotada pela Assembleia Geral das Nações Unidas em 1986.<sup>214</sup> A Declaração associa o direito ao desenvolvimento a outros vários, estipulando que o “direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável em virtude do qual toda pessoa humana e todos os povos têm o direito de participar, contribuir e usufruir do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, no qual todos os direitos

<sup>209</sup> NEW YORK TIMES (NYT), *Major Creditors in Accord to Waive 80% of Iraq Debt*, November, 2004. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2004/11/22/international/middleeast/22debt.html?pagewanted=print&position=&r=0>. Acesso em: 10.02.2015.

<sup>210</sup> FINANCIAL TIMES, *Paris Club steps up vulture fund action*, June 12, 2008. Disponível em: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e39cdc12-37d9-11dd-aabb-0000779fd2ac.html#axzz3RkmmWwOc>. Acesso em: 10.02.2015.

<sup>211</sup> RAHMAN, *Linkage between Right to Development and Rights-based Approach: An Overview*, Volume I, 2010, p. 96.

<sup>212</sup> CLAUDE; WESTON, *Human Rights in world community: issues and action*, 2006, p. 256.

<sup>213</sup> VANDENBOGAERDE, *The Right to Development in International Human Rights Law: A Call for its Dissolution*, Vol. 31/2, 2013, p. 198.

<sup>214</sup> UN, *Declaration on the Right to Development*, 1986. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados.”<sup>215</sup> Também informa que os Estados possuem a responsabilidade básica para a criação de condições favoráveis que objetivem converter em realidade o direito ao desenvolvimento. Cabe aos Estados ainda cooperarem para a sua aplicação.<sup>216</sup> Sustenta também que o direito ao desenvolvimento deve ser associado aos direitos econômicos e sociais, quanto estipula que os Estados devem tomar as medidas necessárias para garantir oportunidades a todos no tocante ao acesso à educação, serviços de saúde, alimentação, habitação e a outros recursos considerados básicos.<sup>217</sup>

A importância jurídica da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento tem sido objeto de debate. Mesmo aprovada quase que por unanimidade, esbarrou na resistência de alguns países desenvolvidos que discordam do seu caráter de dever legal, sob a alegação de que acreditam “que a cooperação internacional e assistência é uma obrigação moral importante, mas não um direito, e não interpretam que a Declaração imponha a obrigação legal de fornecer assistência ao desenvolvimento ou dê um título legal para receber tal ajuda”.<sup>218</sup>

Em contrapartida, especialistas no tema, como Rumu Sarkar, consideram que a norma legal foi estabelecida quando adotada pela Organização das Nações Unidas, configurando-se, desse modo, como importante referencial para o direito ao desenvolvimento.<sup>219</sup> Na mesma linha de pensamento, outro expressivo pesquisador do assunto, Arjun Sengupta, também apoiou o *status* da Declaração, indicando que o direito ao desenvolvimento é parte dos direitos humanos, passando a ser gradualmente interpretado como um direito consuetudinário internacional.<sup>220</sup>

---

<sup>215</sup> UN, *Declaration on the Right to Development*, 1986, nota de rodapé 214, Artigo 1 (1).

<sup>216</sup> UN, *Declaration on the Right to Development*, 1986, nota de rodapé 214, Artigo 3.

<sup>217</sup> UN, *Declaration on the Right to Development*, 1986, nota de rodapé 214, Artigo 8 (1).

<sup>218</sup> UN, *Report of the Open-ended Working Group to Consider Options regarding the Elaboration of an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its Second Session*, 2005, § 76.

<sup>219</sup> SARKAR, *Development Law and International Finance*, 1999, p. 230, 247. (Dra. Rumu Sarkar é advogada sênior da empresa Millennium Partners, consultoria de desenvolvimento internacional localizada em Charlottesville, Virgínia (EUA). Participa do Conselho Consultivo para o programa PROLAW da Loyola University Chicago Law School. Atuou na função de professora adjunta da Faculdade de Direito da Universidade de Georgetown, Washington (EUA).

<sup>220</sup> SENGUPTA, *On the Theory and Practice of the Right to Development*, 2002, p. 841-843. (Dr. Arjun Sengupta foi um parlamentar indiano. Atuou na condição de educador nas instituições de ensino: Jawaharlal Nehru University, Delhi School of Economics, London School of Economics e Harvard University. Exerceu também a função de perito independente das Nações Unidas nas áreas do direito ao

Outra norma importante no tocante ao direito ao desenvolvimento é a Carta Africana dos Direitos Humanos e dos Povos, também conhecida como Carta de Banjul. Seu artigo 22 estabelece que: “todos os povos têm o direito ao seu desenvolvimento econômico, social e cultural ... e que os Estados têm o dever de garantir, individual ou coletivamente, o exercício do direito ao desenvolvimento”.<sup>221</sup>

Juntamente ao direito ao desenvolvimento é necessário analisar alguns outros elementos do Direito Internacional dos Direitos Humanos que também fornecem base para argumentos jurídicos referentes às crises de dívida dos PPAEs. O primeiro elemento a ser discutido é a questão dos direitos econômicos e sociais; o segundo aborda a autodeterminação.

## **5.2 Direitos Econômicos e Sociais e a dívida externa dos PPAEs**

A questão dos direitos econômicos e sociais é de grande interesse no contexto da crise de dívida, merecendo, portanto, uma atenção especial. A dívida externa dos PPAEs causa preocupação pelas suas consequências negativas para a proteção dos direitos econômicos e sociais dos habitantes daqueles países, associadas às suas necessidades básicas. Esse fato é particularmente relevante quando o país devedor não consegue atender as obrigações relativas à dívida contratual ao mesmo tempo que protege os direitos humanos do seu povo devido sobretudo à escassez de recursos financeiros.

### **5.2.1. Relação dos Direitos Econômicos e Sociais com Dívida Externa dos PPAEs**

De modo geral, os Estados possuem a responsabilidade primária pela garantia dos direitos humanos para as pessoas que vivem no seu território e sob a sua jurisdição.<sup>222</sup> No entanto, há ocasiões em que a dívida de fato impede os governos de assim agir, pois há a necessidade de corte de gastos a fim de se efetuar o pagamento relacionado às suas dívidas externas. A situação é particularmente difícil para os PPAEs

---

desenvolvimento, direitos humanos e pobreza extrema e foi membro da Comissão sobre a Conscientização Legal dos Pobres do Programa de Desenvolvimento das Nações Unidas.

<sup>221</sup> AFRICAN (BANJUL) CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. Disponível em: [http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul\\_charter.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul_charter.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>222</sup> UN, *Report of the Independent Expert (Cephas Lumina) on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights*, 2011, § 7.

que se encontram incapazes de atender plenamente as obrigações relacionadas ao serviço da dívida externa e os direitos econômicos e sociais dos seus nacionais concomitantemente.

De fato, a crise da dívida muitas vezes apresenta um efeito negativo sobre a efetivação dos direitos econômicos e direitos sociais e ao desenvolvimento nacional em geral. Essa circunstância é ilustrada pela questão da África Subsaariana, onde países gastam quatro vezes mais no pagamento da dívida do que em serviços de saúde, mesmo que essa região seja uma das mais assoladas no mundo pela Aids – o que torna a saúde uma questão prioritária.<sup>223</sup> Sobre o assunto, Jeffrey Sachs observou que os encargos da dívida conduziram diversos países pobres à estagnação persistente ou ao declínio econômico.<sup>224</sup>

Não surpreende, então, que os efeitos negativos das crises de dívida passem a ser amplamente reconhecidos por organismos da ONU e por outras entidades internacionais que tratam do desenvolvimento humano no mundo. O Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas, por exemplo, declarou que a dívida externa, em particular nos países menos desenvolvidos, é um dos principais obstáculos para o alcance de progresso no desenvolvimento humano sustentável e para a erradicação da pobreza, constituindo grave restrição da capacidade desses países de promoverem o desenvolvimento social e proporcionar serviços básicos às suas populações.<sup>225</sup>

Verifica-se que as preocupações dos países devedores na garantia dos direitos econômicos e sociais não têm sensibilizado as instituições financeiras internacionais e outros grandes credores. Assim se constatou durante a crise de solvência da América Latina e da Ásia no final da década de 1990. Como exemplo, no decorrer do programa de ajustamento sofrido pela Indonésia devido as suas dificuldades financeiras internas e com o exterior, o FMI requereu que o governo indonésio cortasse os subsídios de alimentos e combustíveis concedidos aos pobres, alegando não a insuficiência de recursos monetários para atender aos credores estrangeiros e às populações pobres do

---

<sup>223</sup> AMBROSE, *Social Movements and the Politics of Debt Cancellation*, 2005, p. 268.

<sup>224</sup> SACHS, *Resolving the Debt Crisis of Low-Income Countries, Brookings Papers on Economic Activity (1)*, 2002, p. 10. Disponível em [http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/pubs/BPEA\\_Sachs1\\_2002.pdf](http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/about/director/pubs/BPEA_Sachs1_2002.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>225</sup> UN, *The effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights*, 2012, Preamble. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/162/01/PDF/G1216201.pdf?OpenElement>. Acesso em: 01.10.2014.

país.<sup>226</sup> Da mesma forma, em 2000, o FMI interpelou o Brasil para que não realizasse o seu plano de investimento em programas sociais, afirmando que o governo brasileiro gastou suficientemente na proteção social, e que os recursos financeiros oficiais teriam de ser gastos de forma mais eficaz.<sup>227</sup> Também em 2004, em conferência de imprensa, o presidente do Banco Mundial à época manifestou que, em tempos de dificuldade, a Argentina precisaria inicialmente apresentar uma maior responsabilidade com suas dívidas do que com dispêndios sociais.<sup>228</sup>

### **5.2.2. Instrumentos internacionais de direitos humanos e a dívida externa dos PPAEs**

Diversos instrumentos internacionais de direitos humanos podem ser aplicados no contexto da crise da dívida externa dos PPAEs. Os mais relevantes são a Declaração Universal dos Direitos Humanos<sup>229</sup> e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais,<sup>230</sup> além de resoluções e declarações da Assembleia Geral e de outros órgãos das Nações Unidas sobre o tema.

A Declaração Universal é a diretriz básica dos direitos humanos. Foi adotada pela ONU em 1948 e aprovada por unanimidade, ou seja, sem voto contrário.<sup>231</sup> Embora tecnicamente não seja um tratado, mas um instrumento não obrigatório, assumiu força normativa, de forma que muitas de suas disposições refletem os princípios gerais do direito.<sup>232</sup>

---

<sup>226</sup> STIGLITZ, *Ethics, Market and Government Failure, and Globalization*, 2003, p.7. Disponível em: [https://www0.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/papers/2003\\_Ethics\\_Market\\_and\\_Government\\_Failure\\_and\\_Globalization.pdf](https://www0.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/papers/2003_Ethics_Market_and_Government_Failure_and_Globalization.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

<sup>227</sup> ROHTER, *Brazil Collides With I.M.F. Over a Plan to Aid the Poor*, February 21, 2000. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2000/02/21/world/brazil-collides-with-imf-over-a-plan-to-aid-the-poor.html?pagewanted=print>. Acesso em: 01.10.2014.

<sup>228</sup> THE WORLD BANK, *2004 Spring Meetings – Press Conference with James D. Wolfenson*, Washington, April 22, 2004. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20194858~menuPK:34476~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>. Acesso em: 01.10.2014.

<sup>229</sup> UN, *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)*, 1948. Disponível em: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>. Acesso em: 01.10.2014.

<sup>230</sup> UN, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*, Treaty Series, Vol 993, p. 3-12. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20993/v993.pdf>. Acesso em: 01.10.2014.

<sup>231</sup> SHAW, *International Law*, 2008, nota de rodapé 28, p. 278-279.

<sup>232</sup> CRAWFORD, *Brownlie's Principles of Public International Law*, 2012, nota de rodapé 25, p. 636.

No que concerne às necessidades básicas das pessoas em países endividados, especialmente os PPAEs, três disposições da Declaração Universal dos Direitos Humanos são de especial importância. De acordo com o seu artigo 25, "toda pessoa tem direito a um padrão de vida adequado para a saúde, bem-estar próprio e de sua família, inclusive alimentação, vestuário, habitação, atenção médica e necessários serviços sociais."<sup>233</sup> O artigo 26, por sua vez, proporciona a todos "o direito à educação gratuito, pelo menos nos graus elementares e fundamentais",<sup>234</sup> enquanto o artigo 28 prevê a todos o direito a "uma ordem social e internacional em que os direitos e as liberdades proclamados na Declaração possam ser plenamente realizados".<sup>235</sup> Assim sendo, a Declaração Universal dos Direitos Humanos constitui uma estrutura fundamental para a proteção dos direitos relativos às necessidades básicas da pessoa humana.

O Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais foi aprovado pela Assembleia Geral da ONU em dezembro de 1966, entrando em vigor em janeiro de 1976<sup>236</sup>. Cento e sessenta países ratificaram esse acordo.<sup>237</sup> Seu artigo 2º, alínea 1, é de grande importância, pois determina a natureza das obrigações mais importantes dos Estados participantes do Pacto. Entre elas se encontra o compromisso em tomarem providências econômicas e técnicas para assegurarem a realização dos direitos reconhecidos no acordo, incluindo a adoção de medidas que incluam este Pacto nas suas legislações.<sup>238</sup> A obediência do Pacto pelos países partes é monitorada pelo Comitê de Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas.<sup>239</sup>

O Pacto também indica as ocasiões em que o Estado, além de não justificar suas transgressões, não apresenta prova no sentido de utilizar todos os recursos disponíveis

---

<sup>233</sup> UN, *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)*, 1948, nota de rodapé 229, Artigo 25.

<sup>234</sup> UN, *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)*, 1948, nota de rodapé 229, Artigo 26.

<sup>235</sup> UN, *Universal Declaration of Human Rights (UDHR)*, 1948, nota de rodapé 229, Artigo 28.

<sup>236</sup> UN, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, 2005, nota de rodapé 230.

<sup>237</sup> GERMAN INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS, *How many states have ratified human rights treaties?* Disponível em: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/en/topics/development/frequently-asked-questions/4-how-many-states-have-ratified-human-rights-treaties.html>. Acesso em: 15.01.2015.

<sup>238</sup> UN, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR)*, nota de rodapé 230, Artigo 2 (1).

<sup>239</sup> UN, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)*. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx>. Acesso em: 15.01.2015.

para satisfazer suas obrigações essenciais mínimas.<sup>240</sup> Devido a essa exigência, os Estados não podem facilmente suprimir os direitos mínimos garantidos em razão de passivos de dívida ou de outros fatores externos.<sup>241</sup> Se um Estado pobre prioriza os pagamentos de sua dívida em detrimento da proteção mínima dos direitos humanos – como, por exemplo, não manter um nível mínimo de condições alimentares para a sua população –, esse fator pode constituir uma violação dos direitos humanos.<sup>242</sup>

Do mesmo modo, o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas destaca que os direitos humanos mais essenciais devem ser preservados, mesmo em meio a uma crise de dívida. Em 2012, a Comissão afirmou que "o exercício básico dos direitos humanos dos povos dos países devedores, como à alimentação, habitação, vestuário, emprego, educação, serviços de saúde e um ambiente saudável não pode ser subordinado à implementação de políticas de ajustamento estrutural, programas de crescimento e as reformas econômicas decorrentes da dívida externa."<sup>243</sup>

### 5.3. Autodeterminação Econômica e a dívida externa dos PPAEs

As questões de autodeterminação econômica podem ser invocadas nas crises de dívida externa dos PPAEs. A autodeterminação é muitas vezes considerada como um dos fundamentos do direito ao desenvolvimento.<sup>244</sup> O artigo 1 (2) da Declaração sobre o Direito ao Desenvolvimento das Nações Unidas relaciona o direito ao desenvolvimento à autodeterminação.<sup>245</sup> Apesar do conceito de autodeterminação haver surgido no contexto da descolonização, sendo ainda associado a esse contexto, tem ocorrido a elaboração de diversos instrumentos legais contemplando os seus princípios, o que permite afirmar que o conceito é generalizável a um contexto mais amplo.

---

<sup>240</sup> UN, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR)*. Disponível em: <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm3.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

<sup>241</sup> UN, *Guiding principles on foreign debt and human rights*, 2011, Artigo 18.

<sup>242</sup> UN, *Committee on Economic, Social and Cultural Rights, General Comment 12, Right to adequate food*. Disponível em: <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/escgencom12.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

<sup>243</sup> UN, *The effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights*, 2012, § 24.

<sup>244</sup> UN, *Declaration on The right for development*. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/Backgroundtrtd.aspx>. Acesso em: 15.01.2015.

<sup>245</sup> UN, *Declaration on the Right to Development*, nota de rodapé 214, Artigo 1(2).



A autodeterminação se situa na base da Carta das Nações Unidas, referida nos artigos 1º e 55. Também o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos e o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais garantem o direito à autodeterminação no seu artigo 1 (1): "Todos os povos têm direito à autodeterminação. Em razão desse direito, determinam livremente sua condição política e buscam livremente o desenvolvimento econômico, social e cultural." <sup>246</sup>

No contexto das crises de dívida dos PPAEs, o direito à autodeterminação pode tornar-se relevante a partir da perspectiva do desenvolvimento econômico. A importância de um processo independente de desenvolvimento econômico passou a receber maior atenção de muitos órgãos da ONU. Em 1962, a Assembleia Geral afirmou que "os acordos econômicos e financeiros entre os países desenvolvidos e os países em desenvolvimento devem basear-se no princípio da igualdade e do direito dos povos e das nações à autodeterminação".<sup>247</sup> No ano de 1974, a Organização das Nações Unidas destacou que cada Estado tem o direito de escolher seu sistema econômico sem interferência externa, coação ou ameaça de qualquer forma.<sup>248</sup> A Secretária-Geral da Organização das Nações Unidas, por sua vez, indicou que a autodeterminação deve ser um dos princípios orientadores centrais na resolução de crises de dívidas internacionais, e que o financiamento externo não deveria entrar em conflito com os interesses do Estado devedor.<sup>249</sup>

Conforme as informações apresentadas neste trabalho, é possível deduzir que o direito à autodeterminação está bem estabelecido no direito internacional e que tem relevância também no contexto econômico. A essência desse direito é que os povos são livres para determinar e controlar as suas próprias iniciativas de desenvolvimento econômico. Nos casos em que os Estados devedores são submetidos ao pesado controle e a coerção econômica de seus credores, pode haver uma violação do direito do Estado

---

<sup>246</sup> Ver: UN, *International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR)*, 1966, artigo 1 (1). Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf>. Acesso em: 15.01.2015; UN, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, p. 3-12, nota de rodapé 230, artigo 1 (1).

<sup>247</sup> UN, *Permanent Sovereignty over natural resources*, 1962, Preâmbulo. Disponível em: [http://legal.un.org/avl/ha/ga\\_1803.html](http://legal.un.org/avl/ha/ga_1803.html). Acesso em: 15.01.2015.

<sup>248</sup> UN, *Charter on the Economic Rights and Duties of States*, 1974, Artigo 1. Disponível em: <http://www.un-documents.net/a29r3281.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

<sup>249</sup> UN, *Preliminary set of basic policy guidelines on structural adjustment programmes and economic, social and cultural rights*, 1995, §§ 165, 170, 177, 185 e 193. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.org/doc/UNDOC/GEN/G95/128/78/PDF/G9512878.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

devedor para um processo independente do seu desenvolvimento econômico. Em tais casos, os países credores normalmente têm a palavra final sobre as políticas a serem exercidas, considerando que o país devedor normalmente não se encontra numa posição confortável para negociar.

#### **5.4. Implicações para os Credores**

Os argumentos baseados nos direitos humanos ainda têm peso limitado nas negociações de dívida externa dos PPAEs, principalmente quando não apresentam implicações de interesse dos países credores. A realização dos direitos coletivos e individuais exige que os Estados credores se associem às entidades internacionais de direito público e privado, num esforço comum e de boa-fé de colaboração nas renegociações das dívidas dos PPAEs, com vistas ao alcance de soluções equilibradas para a resolução do débito. Os Estados carregam consigo a responsabilidade de não causarem danos à realização de direitos em outros Estados, devendo respeito aos preceitos internacionalmente aceitos, como o dos direitos humanos.

##### **5.4.1. A cooperação e a renegociação das dívidas soberanas externas dos PPAEs**

O dever de cooperação é parte essencial do direito internacional contemporâneo,<sup>250</sup> posicionamento respaldado na Carta das Nações Unidas que prioriza a cooperação internacional para a solução de problemas entre países na esfera econômica, social, cultural e humanitária.<sup>251</sup> Da mesma forma, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais das Nações Unidas conecta a realização dos direitos econômicos e sociais à cooperação internacional.<sup>252</sup> O dever de colaboração pode ser traçado a partir de vários tratados. O artigo 2 (1) do citado Pacto compele os Estados a colaborarem e a ajudarem uns aos outros a fim de se obter a realização de direitos econômicos, sociais e culturais. Também a referida Carta da ONU confirma a existência desse dever da seguinte maneira:

---

<sup>250</sup> MEETARBHAN, *Vers un droit international de la dette extérieure?*, 1995, p. 511.

<sup>251</sup> McWHINNEY, *The Concept of Co-operation*, 1991, p. 425.

<sup>252</sup> UN, *International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights*, p. 3-12, nota de rodapé 230, Artigo 2 (1).

#### Artigo 55

Tendo em vista a criação de condições de estabilidade e bem-estar, necessárias às relações pacíficas e amistosas entre as nações, baseadas no respeito ao princípio da igualdade de direitos e da autodeterminação dos povos, as Nações Unidas devem promover:

- a. padrões mais altos de vida, pleno emprego e condições de progresso e desenvolvimento econômico e social;
- b. solução dos problemas internacionais econômicos, sociais, de saúde e problemas correlatos; e cooperação cultural e educacional internacional; e
- c. o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem distinção de raça, sexo, língua ou religião.

#### Artigo 56

Todos os membros se comprometem a agir em conjunto ou separadamente, em cooperação com a Organização para o cumprimento dos fins previstos no artigo 55.<sup>253</sup>

Outra definição detalhada do dever de cooperação está presente na Declaração de Princípios de Direito Internacional, que insta os Estados a "cooperarem uns com os outros, independentemente das diferenças em seus sistemas políticos, econômicos e sociais, as várias esferas das relações internacionais, a fim de manter a estabilidade econômica internacional e do progresso, o bem-estar geral das nações e cooperação internacional livre de discriminação com base em tais diferenças."<sup>254</sup>

Nesse sentido, verifica-se uma ênfase frequente na importância exercida pela cooperação no contexto da dívida soberana externa. O Conselho dos Direitos Humanos da ONU, em relatório sobre os efeitos da dívida externa, solicitou recentemente aos Estados a cooperação em prol da resolução dos desafios relacionados a esse tema. Nesse relatório, informou-se que a "Carta das Nações Unidas, diversos tratados e declarações de direitos humanos apontam claras condições para os Estados a cooperarem e se ajudarem mutuamente, a fim de atingir determinados objetivos, incluindo assegurar e eliminar obstáculos ao desenvolvimento, encontrar soluções para os problemas

---

<sup>253</sup> UN, *Charter of the United Nations*, 1945, nota de rodapé 15, Artigos 55-56.

<sup>254</sup> UN, *Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the Charter of the United Nations*, Resolution 2625 (XXV), Artigo 1. Disponível em: <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

internacionais econômicos, sociais, de saúde e afins e promover o respeito universal e efetivo dos direitos humanos e das liberdades fundamentais”.<sup>255</sup>

Pode ocorrer a sugestão no sentido de que, nas crises de dívida, o dever de cooperação se traduz na obrigação de renegociar dívidas. A lógica por trás dessa ideia é que os credores oficiais são compelidos a fornecerem oportunidades aos Estados devedores que apontem alternativas para as crises de dívida.<sup>256</sup> Na ampla prática dos Estados, há uma tendência a favor do dever de cooperação. Os credores oficiais rotineiramente aceitam pedidos dos Estados devedores que objetivam negociar e alcançar o acordo de reestruturação dos débitos oficiais, como acontece no âmbito do Clube de Paris, vale lembrar, o mais importante foro internacional de renegociações de dívidas soberanas externas, principalmente no contexto dos PPAEs.<sup>257</sup>

O problema se encontra na necessária *opinio juris*, já que não é de fácil comprovação a real consideração, por parte dos Estados, da prática de cooperação como de fato obrigatória.<sup>258</sup> Por outro lado, é válido lembrar que a criação de um novo costume não exige que todos os Estados aceitem o vínculo a essa nova praxe. O costume também pode ser criado com a prática e o reconhecimento dos Estados especialmente interessados. No caso da renegociação das dívidas dos PPAEs, a existência de uma entidade informal como o Clube de Paris estimula os dois lados presentes na negociação – credor e devedor – a ingressarem na mediação das obrigações inadimplidas naquele foro. Essa atitude pode se tornar sistemática, apesar de não ser obrigatória, e até mesmo atraente a todos os atores envolvidos, já que, por seu intermédio, há a possibilidade de serem alcançadas soluções aceitáveis para todos os envolvidos.

O compromisso da renegociação de dívidas é, sem dúvida, sujeito a incertezas. Mesmo diante de um estímulo especial na direção de negociação entre as partes, não há garantias de se chegar a uma convergência de resultados. Assim sendo, o dever de cooperação é em geral considerado essencialmente processual: ele insta as partes para uma cooperação e negociação de fato significativas, dentro de um contexto de boa-fé,

---

<sup>255</sup> UN, *Guiding principles on foreign debt and human rights*, 2011, nota de rodapé 241, artigo 21.

<sup>256</sup> REINISCH, *Debt Restructuring and State Responsibility*, 1995, nota de rodapé 131, p. 548-550.

<sup>257</sup> REINISCH, *Debt Restructuring and State Responsibility*, 1995, nota de rodapé 131, p. 549-550.

<sup>258</sup> REINISCH, *Debt Restructuring and State Responsibility*, 1995, nota de rodapé 131, p. 549.

ainda que não seja possível se antever o acordo a ser alcançado.<sup>259</sup> Na verdade, conforme ressaltado pela CIJ no caso *North Sea Continental Shelf*, há a necessidade de muita ênfase quanto à exigência de significado, sem a qual o dever de cooperar e negociar será inútil:

“(a) as partes tem a obrigação de entrar em negociações com vista a chegar a um acordo, e não apenas passarem por um processo formal de negociação como uma espécie de condição prévia para a aplicação automática de um determinado método de delimitação na falta de acordo; elas têm a obrigação de se comportarem de modo que as negociações sejam significativas, o que não será o caso quando qualquer uma delas insistir em sua própria posição sem contemplar qualquer alteração da mesma;

(b) as partes têm a obrigação de agir de tal forma que, no caso particular, e tomando todas as circunstâncias em consideração, princípios equitativos são aplicados, - para este propósito o método da equidistância pode ser usado, mas existem outros métodos e podem ser empregados, isoladamente ou em combinação, de acordo com as áreas envolvidas;”<sup>260</sup>

Pelas razões apontadas, é seguro concluir que o Direito Internacional contemporâneo estabelece determinados requisitos para os credores oficiais no sentido do que é garantia fundamental no âmbito dos acordos de renegociação de dívida. Nos tratamentos das dívidas externas dos PPAEs, precisa haver o estímulo a oportunidades que conduzam a significativas renegociações tendo em vista o alcance de resultados efetivos.

### **5.5. Conclusões sobre a abordagem baseada nos direitos humanos**

A abordagem da crise de dívidas a partir da perspectiva de direitos humanos não é tarefa fácil ou simples. Apesar de ocupar posição fundamental no contexto do Direito Internacional contemporâneo, os direitos humanos são muitas vezes postos de lado quando os interesses dos credores estão em jogo. No entanto, a dívida soberana externa

---

<sup>259</sup> MEETARBHAN, *Vers un droit international de la dette exterieure?*, 1995, nota de rodapé 250, p. 512.

<sup>260</sup> UN; ICJ, *North Sea Continental Shelf Cases (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands)*, Reports of Judgments, Advisory Opinions and Orders, Judgment of 20 February 1969, § 85 (a), (b), p. 47. Disponível em: <http://www.icj-cij.org/docket/files/52/5561.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

dos PPAEs acarreta muitas implicações para os direitos humanos. A crise da dívida pode impedir seriamente o desenvolvimento nacional do país devedor com recursos limitados, afetando afetar seriamente a proteção de necessidades básicas dos seus cidadãos.

O direito à autodeterminação e à realização dos direitos econômicos e sociais pode ser particularmente relevante nas negociações das dívidas soberanas externas dos PPAEs. Os países que enfrentam um grave superendividamento se veem frequentemente incapazes de observar a garantia dos direitos de seus cidadãos. Ao mesmo tempo, são frequentemente forçados a cederem grande parte da sua soberania econômica para os principais credores de suas dívidas.

Os princípios dos direitos humanos são facilmente prejudicados por outros interesses em litígio e a formulação de políticas relacionadas à dívida. A fraqueza essencial da garantia dos direitos humanos é a ausência de mecanismos de aplicação eficazes. Também compõe esse cenário desalentador o fato de que os órgãos mais influentes da ONU não são ainda hábeis a resolver as questões dessa natureza no contexto de casos individuais. Assim sendo, o valor dos direitos humanos é considerado sobretudo no que concerne ao campo político e de negociações. Não obstante, ainda que diante das fragilidades referentes à garantia dos direitos humanos, há casos em que o país devedor consegue encontrar no estado de necessidade um canal de prioridade importante para a defesa dos princípios dos direitos humanos no âmbito específico dos acordos de renegociação. Dessa forma, por razões de necessidade, um Estado devedor pode justificar a defesa da sua população na renegociação da dívida soberana externa em detrimento das razões defendidas pelo Estado credor.

## CAPITULO 6: Exemplos de renegociações de créditos brasileiros com PPAE

### 6.1. Renegociação da dívida oficial da República do Senegal com a República Federativa do Brasil

Na perspectiva de um caso prático de renegociação de dívida, apresenta-se neste trabalho a dívida oficial do Senegal com o Brasil. Ela teve origem em operações de financiamento à exportação realizadas nas décadas de 1970 e 1980, com recursos do extinto Fundo de Financiamento as Exportações (FINEX), cujos créditos passaram a integrar o Programa de Financiamento as Exportações (PROEX) em decorrência da Lei nº 8.187/91.<sup>261</sup> A mencionada dívida encontrava-se registrada no portfólio pendente (*non-performing*) sob o acompanhamento do IRB-Brasil Resseguros S.A. (IRB). Com o advento da Medida Provisória nº 267/05, convertida na Lei nº 11.281/06, a administração dos créditos brasileiros decorrentes de indenizações relativas ao Seguro de Crédito à Exportação foi transferida do IRB para a União, e atualmente está sob a responsabilidade da Secretaria do Tesouro Nacional.<sup>262</sup>

Em julho de 2011, representantes do governo brasileiro empreenderam uma série de conversações juntamente com delegação negociadora governamental senegalesa a respeito do débito do país africano com o Brasil. Os entendimentos bilaterais levaram em consideração a análise dos custos e benefícios econômicos e sociais da operação, além dos benefícios ao Estado brasileiro com a conclusão do ajuste da dívida senegalesa.<sup>263</sup> Também se considerou, de forma parcial, o posicionamento do Clube de Paris, que recomendou em 2004 a redução total do estoque da categoria de dívida do Senegal na qual os créditos brasileiros se enquadravam.<sup>264</sup>

“A operação externa referida no Contrato de Reestruturação de Dívida da República do Senegal com o Brasil tem as seguintes características financeiras básicas:

I - dívida afetada e consolidada em 25 de julho de 2011: US\$ 6.569.351,22 (seis milhões, quinhentos e sessenta e nove mil, trezentos e cinquenta e um dólares norte-americanos e vinte e dois centavos);

---

<sup>261</sup> BRASIL, *Exposição de Motivos nº 219/2012 MF*, de 24.12.2012.

<sup>262</sup> BRASIL, *Portaria MF nº 536*, de 28.11.2011.

<sup>263</sup> BRASIL, *Exposição de Motivos nº 219/2012 MF*, de 24.12.2012.

<sup>264</sup> BRASIL; SAIN/427/SE-COMACE, *Nota Técnica Conjunta*, de 08.10.2012.

II - valor da remissão parcial: US\$ 2.969.804,75 (dois milhões, novecentos e sessenta e nove mil, oitocentos e quatro dólares norte-americanos e setenta e cinco centavos);

III - valor a ser pago: US\$ 3.599.546,47 (três milhões, quinhentos e noventa e nove mil, quinhentos e quarenta e seis dólares norte-americanos e quarenta e sete centavos), em 10 (dez) parcelas semestrais;

IV - prazo de pagamento: 5 (cinco) anos a partir do primeiro pagamento a ser efetuado em até 2 (dois) meses após a assinatura do contrato.

V - juros de mora: 1% a.a. (um por cento ao ano), não incidentes no período compreendido entre 1º de março de 2010 e a data de início de vigência da presente autorização senatorial.<sup>265</sup>

A renegociação brasileira acarretou um alívio menor sobre os débitos senegaleses, com perdão de 45% das obrigações devidas pelo Senegal ao Brasil, e o reescalonamento dos restantes 55% da dívida em dez pagamentos semestrais. Houve, no mais, o estabelecimento de carência de pagamentos correspondente ao período de dois meses, contados a partir da assinatura do pacto de renegociação pelas autoridades dos dois países.<sup>266</sup>

Essa tratativa levou em consideração os critérios de viabilidade e estabilidade no tocante à operação de renegociação. Houve o cuidado de enquadrá-la também ao determinado pela legislação nacional vigente, além da busca pelo equilíbrio financeiro, adequada rentabilidade de capital e redução de risco da transação.

Antes do início das negociações bilaterais, ocorreu também um levantamento a respeito da condição da economia e das finanças do Senegal. Constatou-se, dessa forma, a existência de relativa estabilidade macroeconômica, apesar de o país haver apresentado, à época, baixos índices de crescimento, ainda influenciado pela crise econômica mundial de 2008<sup>267</sup> e por fatores climáticos adversos ocorridos no país em 2007/2008 e 2012.<sup>268</sup>

Foram consideradas ainda as análises do Banco Mundial e do FMI sobre o Senegal, realizadas por ocasião do cumprimento pelo país do programa de estabilização

---

<sup>265</sup> BRASIL, *Resolução SF nº 6*, de 21.03.2013.

<sup>266</sup> BRASIL, *Nota nº 551/STN/COPEC*, de 13.07.2012.

<sup>267</sup> BRASIL, *Nota Técnica Conjunta SAIN/427/SE-COMACE*, de 08.10.2012.

<sup>268</sup> WORLD FOOD PROGRAMME, *Senegal*, Overview. Disponível em: <https://www.wfp.org/countries/senegal/overview>. Acesso em: 01.10.2014.



econômica orientado pelo Fundo, com a indicação de alívio sobre a dívida externa oficial externa soberana junto aos membros do Clube de Paris. Na negociação realizada no âmbito o Clube, o governo do Senegal acordou em direcionar os recursos financeiros destinados às obrigações com os seus credores, liberados pelo perdão da dívida, para áreas prioritárias identificadas na estratégia de redução da pobreza do país. Na ocasião, houve também o comprometimento senegalês em buscar tratamento idêntico com outros credores oficiais externos, fora do âmbito do Clube de Paris, assim como com os credores privados, mantendo a mesma destinação dos resultados financeiros provenientes dos eventuais perdões auferidos.<sup>269</sup>

A renegociação da dívida do Senegal com o Brasil indicou o reinício do relacionamento financeiro entre os dois países, com a abertura de possibilidades para o desenvolvimento de novas relações econômicas e comerciais. A iniciativa alinhou-se à prioridade assumida pelas relações com a África no cenário da política externa brasileira na direção do incentivo ao desenvolvimento econômico e social dos países do continente africano.<sup>270</sup>

A medida também acompanhou o apoio brasileiro aos “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, da Organização das Nações Unidas (ONU). Destacou-se, no contexto da negociação, sobretudo o determinado pelo 8º Objetivo, que estabelece uma parceria mundial para o desenvolvimento por intermédio da redução da dívida dos Países Pobres Altamente Endividados (Iniciativa “HIPC”). O Brasil tem procurado participar dos esforços da comunidade internacional no sentido de renegociar ou reduzir a dívida dos países pobres altamente endividados, de modo que eles passem a ter maiores e melhores condições de retomar sua trajetória de desenvolvimento a fim de combaterem o seu quadro de pobreza.<sup>271</sup>

No âmbito do Poder Executivo, a operação de reestruturação da dívida oficial senegalesa com o Brasil passou pela aprovação do COMACE, durante a sua 27ª Reunião Ordinária, realizada em 27.09.2011. Posteriormente, foi encaminhada, pela Mensagem nº 37/2013, de 07.02.2013, para a apreciação do Senado Federal, com

---

<sup>269</sup> IMF-IDA; Republic of Senegal, *Senegal: Poverty Reduction Strategy Paper*, IMF Country Report nº 05/115, March 2005. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr05115.pdf>. Acesso em: 15.05.2015.

<sup>270</sup> BRASIL, Exposição de Motivos nº 219/2012 MF, de 24.12.2012.

<sup>271</sup> BRASIL, Exposição de Motivos nº 219/2012 MF, de 24.12.2012.

minuta de contrato de reestruturação da dívida oficial do Senegal com o Brasil. Em 26.03.2013, a Alta Casa do Congresso Nacional autorizou que a União, por meio da Resolução nº 6/2013, formalizasse o pacto com aquele país devedor. O trato de alívio e reescalonamento da dívida oficial do Senegal com o Brasil finalmente foi firmado em 08.04.2013.<sup>272</sup>

Os pagamentos acordados no contrato de reescalonamento da dívida da República do Senegal com o Brasil se encontram sob o acompanhamento do Tribunal de Contas da União, o qual informa o Congresso Nacional, por meio de pareceres prévios, a respeito das contas do governo brasileiro em cada exercício.<sup>273</sup>

### **6.1.1 Aplicação de alguns argumentos do Direito Internacional Público, apresentados nesta dissertação, visando auxiliar a renegociação da dívida oficial da República do Senegal com a República Federativa do Brasil**

#### **6.1.1.1 Dados adicionais sobre a República do Senegal**

O Senegal se configura como um dos países mais estáveis politicamente da África. Ele tem reforçado consideravelmente o estabelecimento de suas instituições democráticas desde que se declarou independente da França em 1960.<sup>274</sup> É, contudo, ainda pouco desenvolvido. Situa-se geograficamente em região semiárida, denominada Sahel, uma faixa que atravessa o continente africano desde o Oceano Atlântico, na extremidade oeste, até o Mar Vermelho, a leste.<sup>275</sup> Seu território ao norte sofre grandes períodos de seca; no litoral, por sua vez, é acometido por grandes chuvas. Essa inconstância climática provoca dificuldades para o cultivo da agricultura, principal

---

<sup>272</sup> BRASIL; Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN), *Extrato de Contrato, Processo nº 10951.001242/2004-67*. Publicado no DOU nº 68, Seção 3, de 10.04.2013, p. 117.

<sup>273</sup> BRASIL, Tribunal de Contas da União (TCU), *Acompanhamento da operação de reescalonamento da dívida da República do Senegal com o Brasil*, Acórdão nº 734/2014 – TCU – Plenário, Processo TC 008.783/2013-6.

<sup>274</sup> THE WORLD BANK, *Senegal, Overview-Context*. Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/country/senegal/overview#1>. Acesso em: 28.08.2015.

<sup>275</sup> ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA, *Sahel*. Disponível em: <http://www.britannica.com/place/Sahel>. Acesso em: 28.08.2015.

atividade produtiva do país, causando, por consequência, insegurança alimentar e pobreza nas suas áreas rurais.<sup>276</sup>

Em 2014, a economia senegalesa apresentou uma tendência ao crescimento; sua expansão, no entanto, se manteve lenta. Naquele ano, o crescimento do PIB chegou à estimativa positiva de 4,5%, o maior ritmo desde 2008. A área de serviços representou o setor mais dinâmico do país, com crescimento anual de 5,6%. Também o setor secundário, liderado pela construção civil, apresentou melhoras significativas, com um aumento de 4,9% após um período de desaceleração em 2013. O setor exportador, por outro lado, apresentou resultados piores que nos anos anteriores, com a diminuição de vendas de amendoim, pescado e fertilizantes, principais itens de venda ao exterior.<sup>277</sup>

O turismo no Senegal, por sua vez, afetou-se imensamente pela eclosão da epidemia de Ebola no continente africano em 2014. Apesar de presente nos países vizinhos, a epidemia não chegou a evoluir significativamente no Senegal; acarretou, porém, muitas restrições aos estrangeiros que para lá se direcionassem em viagens de lazer.<sup>278</sup>

#### **6.1.1.2 Sugestão de argumentos do Direito Internacional Público para a renegociação da dívida oficial externa do Senegal**

Conforme relatado anteriormente, a República do Senegal tem apresentado dificuldades climáticas periódicas, de difícil superação, que afetam a sua economia e a população do país. Sofreu também, mesmo que esporadicamente, efeitos da epidemia de Ebola, que atingiram, igualmente a sua economia e população.

Trata-se de fenômenos que, quando no auge, se tornam incontroláveis, influenciando de maneira extrema, portanto, os indicadores econômicos e sociais do Senegal. A constatação da existência de tal situação aponta para a possibilidade do uso do argumento da “impossibilidade superveniente de cumprimento” no contexto do Direito dos Tratados a fim de atenuar ou até suspender temporariamente o cumprimento das obrigações financeiras contraídas pelo país com o Brasil.

---

<sup>276</sup> THE WORLD BANK, *Senegal*, nota de rodapé 274.

<sup>277</sup> THE WORLD BANK, *Senegal*, nota de rodapé 274.

<sup>278</sup> THE WORLD BANK, *Senegal*, nota de rodapé 274.

A aceitação desse argumento pelo credor – no caso, o Estado brasileiro – precisa levar em conta que o Estado devedor, o Senegal, no momento extremo, quando deixa de auferir receitas importantes provenientes, por exemplo, da sua produção agrícola e até mesmo da atividade turística, sem dispor de outros meios suficientes que as substituam, precisa atenuar e até de fato suspender temporariamente o cumprimento de suas obrigações, para então retomá-las no momento que supere as adversidades.

Outro argumento possível de ser invocado pelo devedor senegalês diz respeito às exceções previstas no Projeto da CDI sobre a Responsabilidade do Estado por atos Internacionalmente Ilícitos. No caso específico, o Senegal alegaria o motivo de “força maior” para atenuar ou até suspender provisoriamente seus pagamentos relativos ao débito oficial com o Brasil.

A alegação desse argumento pelo Senegal e a sua aceitação pelo Brasil deve considerar a “impossibilidade imprevista e incontável” para o cumprimento das condições de pagamento daquele país devedor. A literatura referida neste estudo defende que eventos naturais ou desastres de qualquer natureza poderiam justificar a sua adoção para o não cumprimento, mesmo que parcial, da obrigação.

Trata-se, assim, pela parte brasileira, da constatação de que o Senegal não é capaz de realizar seus pagamentos em determinado momento devido a uma “força irresistível ou acontecimento imprevisto”. Considera-se também, nesse sentido, que a situação de força maior estaria fora de controle do Estado senegalês, tornando “materialmente impossível o cumprimento da obrigação nas circunstâncias que (a força maior) ocorre”.<sup>279</sup>

Por fim, as alegações provenientes do Direito Internacional, no campo dos direitos humanos, destinadas a justificar a diminuição ou até a interrupção temporária do pagamento das obrigações oficiais senegalesas com o Brasil, podem considerar também a situação precária da população rural do Senegal, sobretudo a mais pobre, provocada pelos citados infortúnios climáticos do país. É possível contemplar também o impacto da epidemia de Ebola, que não só atingiu a população, mas afetou sensivelmente a economia senegalesa.

---

<sup>279</sup> Artigo 23 (1º) do Projeto de Artigos sobre a Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos, desenvolvido pela CDI/ONU.

Nas negociações com o Senegal, o governo brasileiro adotou, mesmo que parcialmente, a perspectiva dos direitos humanos quando, nas justificativas apresentadas para aliviar a dívida oficial senegalesa, expôs considerações a respeito do apoio do Brasil aos “Objetivos de Desenvolvimento do Milênio”, com a retomada da trajetória de desenvolvimento do país devedor e do combate à pobreza.

## **6.2. Renegociação da dívida oficial da República do Congo com a República Federativa Brasil**

A dívida oficial da República do Congo – ou Congo (Brazzaville) – com o Brasil se originou também em operações de financiamento à exportação realizadas nas décadas de 1970 e 1980, com recursos do extinto Fundo de Financiamento as Exportações (FINEX), cujos créditos passaram a integrar o Programa de Financiamento as Exportações (PROEX) em decorrência da Lei nº 8.187/91.<sup>280</sup> A mencionada dívida encontrava-se igualmente registrada no portfólio pendente (*non-performing*) sob o acompanhamento do IRB; atualmente, ela é assistida pela Secretaria do Tesouro Nacional.

O Congo (Brazzaville) empreendeu entendimentos com seus credores internacionais do Clube de Paris no período de 1990 a 2010, buscando a solução para suas dívidas externas. Nesse período, precisamente a partir de 2007, o país africano também participou de reuniões com delegações brasileiras a fim de retomar a negociação das suas dívidas oficiais com o Brasil, objetivando a reconciliação desses débitos. Nas reuniões que se sucederam, foram acordados pagamentos originados da classificação do Clube de Paris nomeada como “atrasados técnicos” da dívida, relacionados a compromissos assumidos internacionalmente por país devedor no âmbito da Iniciativa HIPC (ou PPAAE).<sup>281</sup>

No final de 2010, realizou-se uma consolidação da dívida oficial do Congo (Brazzaville) com o Brasil, acompanhando os tratamentos (ou reduções e reescalamentos) concedidos àquele país devedor no Clube de Paris de 1990 a 2010. No tocante ao Brasil, o total da dívida consolidada adveio de créditos oficiais brasileiros a República do Congo relacionados ao BB-Proex e ao IRB, cujo total sofreu desconto

---

<sup>280</sup> BRASIL, Exposição de Motivos nº 105/2013 MF, de 22.05.2013.

<sup>281</sup> BRASIL SAIN/038/SE-COMACE/Nota Técnica, de 05.02.2013.

de cerca de 65,5%, com parcelamento do saldo da operação em vinte e três anos e carência de pagamento de cinco anos. Para o cálculo da consolidação, considerou-se a data de 29.10.2010.<sup>282</sup>

A operação de reestruturação da dívida da República do Congo observará as seguintes condições financeiras:

I - valor da dívida total consolidada: US\$ 352.676.103,62 (trezentos e cinquenta e dois milhões, seiscentos e setenta e seis mil, cento e três dólares norte-americanos e sessenta e dois centavos), em 29 de outubro de 2010;

II - valor da dívida a ser efetivamente pago pela República do Congo: US\$ 74.588.462,98 (setenta e quatro milhões, quinhentos e oitenta e oito mil, quatrocentos e sessenta e dois dólares norte-americanos e noventa e oito centavos), equivalente a 21% (vinte e um por cento) da dívida total consolidada;

III - termos de pagamento:

a) amortização do montante reescalado: 1 (um) pagamento inicial, no valor de US\$ 6.158.454,93 (seis milhões, cento e cinquenta e oito mil, quatrocentos e cinquenta e quatro dólares norte-americanos e noventa e três centavos), a ser realizado mediante transferência dos montantes depositados em conta de depósitos em custódia, referentes a pagamentos efetuados pela República do Congo no período de 2 de abril de 2008 a 30 de setembro de 2011, sendo que o saldo remanescente de US\$ 68.430.008,05 (sessenta e oito milhões, quatrocentos e trinta mil e oito dólares norte-americanos e cinco centavos) será pago em 5 (cinco) anos, em até 20 (vinte) parcelas trimestrais, sendo a primeira paga em 2 (dois) meses após a assinatura do acordo de renegociação da dívida;

b) perdão: US\$ 278.087.640,64 (duzentos e setenta e oito milhões, oitenta e sete mil, seiscentos e quarenta dólares norte-americanos e sessenta e quatro centavos), correspondendo a uma remissão de 79% (setenta e nove por cento) da dívida total consolidada;

c) juros: 2,02% a.a. (dois inteiros e dois centésimos por cento ao ano);

d) juros de mora: calculados à taxa de 1% a.a. (um por cento ao ano), acrescida à taxa de juros incidente sobre os pagamentos de principal e juros que venham a ser efetuados em atraso.

Parágrafo único. As datas de pagamento do principal e dos encargos financeiros poderão ser alteradas em função da data de eficácia plena do contrato.<sup>283</sup>

---

<sup>282</sup> BRASIL, SAIN/038/SE-COMACE/Nota Técnica, de 05.02.2013.

<sup>283</sup> BRASIL, Resolução SF nº 33, de 15.07.2013.

Com vistas a abreviar o prazo de pagamento, as partes brasileira e congoleza negociaram um perdão adicional sobre a dívida remanescente, reestruturada conforme os termos do Clube de Paris, a fim de reduzir de vinte e três para cinco anos o prazo de pagamento. O perdão adicional aplicado foi de 36,9% sobre o saldo remanescente da dívida.<sup>284</sup>

Em negociações realizadas em novembro de 2011, a parte negocial brasileira propôs ao Congo a abertura de conta de depósitos em custódia (*escrow account*) para acolher os pagamentos efetuados pelo Congo desde 2008, em antecipações realizadas no curso das negociações. Esses adiantamentos estavam de acordo com o compromisso congolês junto ao FMI, o Banco Mundial e o Clube de Paris no sentido de efetivar pagamentos, em momentos específicos, para todos os seus credores oficiais externos em condições que pudessem ultrapassar etapas e alcançar o ponto de conclusão na Iniciativa HIPC (ou PPAE). No ato da assinatura do acordo bilateral de renegociação, esse montante seria considerado como “pagamento inicial” (*down payment*) a ser abatido no saldo da dívida a ser reestruturada.<sup>285</sup>

A proposta de reestruturação da dívida congoleza foi submetida ao COMACE – assim como ocorreu no caso do Senegal –, o qual, na sua 27ª Reunião Ordinária, realizada em 27.09.2012, aprovou o encaminhamento dos termos da negociação.<sup>286</sup>

Posteriormente o Poder Executivo submeteu essa operação à avaliação do Senado Federal,<sup>287</sup> que aprovou os termos da reestruturação da dívida oficial congoleza com o Brasil.<sup>288</sup> O contrato de reestruturação da dívida da República do Congo com o Brasil foi assinado em 23.07.2013.<sup>289</sup>

Sob a perspectiva do Estado brasileiro, a operação visa proporcionar a gradativa recuperação de créditos oficiais de difícil recebimento em razão das dificuldades econômicas do Congo (Brazzaville) nos últimos anos.<sup>290</sup>

---

<sup>284</sup> BRASIL, SAIN/038/SE-COMACE/Nota Técnica, de 05.02.2013.

<sup>285</sup> BRASIL, SAIN/038/SE-COMACE/Nota Técnica, de 05.02.2013.

<sup>286</sup> BRASIL; PGFN, Parecer PGFN/COF/nº 959/2013, de 21.05.2013.

<sup>287</sup> BRASIL, Mensagem PR nº 208/2013, de 22.05.2013.

<sup>288</sup> BRASIL, Resolução SF nº 33, de 15.07.2013.

<sup>289</sup> BRASIL. PGFN, Extrato de Contrato, Processo nº 12120.000024/2013-12, 2014, p. 89.

<sup>290</sup> BRASIL, SAIN/038/SE-COMACE/Nota Técnica, de 05.02.2013.

A retomada dos pagamentos da dívida oficial com o Brasil permitirá ainda que o Congo (Brazzaville) regularize seu relacionamento financeiro com o governo brasileiro e, conseqüentemente, se torne hábil a incrementar o relacionamento econômico e comercial entre os dois países.<sup>291</sup>

Os pagamentos acordados no contrato de reescalonamento da dívida da República do Congo com o Brasil são acompanhados pelo Tribunal de Contas da União, o qual informa ao Congresso Nacional, por meio de pareceres prévios, a respeito das contas do governo brasileiro em cada exercício.<sup>292</sup>

## **6.2.1 Aplicação de determinados argumentos do Direito Internacional Público, apresentados nesta dissertação, visando auxiliar a renegociação da dívida oficial da República do Congo com a República Federativa do Brasil**

### **6.2.1.1 Dados adicionais sobre a República do Congo**

Após declarar sua independência em 1960, a antiga colônia francesa localizada no centro-oeste africano denominada “Congo do Meio” tornou-se a República do Congo, também conhecida como Congo (Brazzaville).<sup>293</sup> O país enfrentou, na década de 1990 e no início dos anos 2000, três guerras civis que destruíram grande parte do seu tecido econômico, com a conseqüente deterioração das condições de vida da sua população.<sup>294</sup>

O país, após esse período conflituoso, apresentou crescimento econômico, sobretudo pelo *boom* dos preços do petróleo, seu principal produto de exportação. A economia congoleza é uma mistura de agricultura de subsistência, um setor industrial baseado em grande parte na produção de petróleo, serviços de apoio e atividades governamentais.<sup>295</sup> Nos próximos anos, com as projeções de expressiva diminuição das

---

<sup>291</sup> BRASIL, SAIN/038/SE-COMACE/Nota Técnica, de 05.02.2013.

<sup>292</sup> BRASIL; TCU, *Acompanhamento da operação de reescalonamento da dívida da República do Congo com o Brasil*, Acórdão nº 3653/2014 – TCU – Plenário, Processo TC 019.566/2013-1.

<sup>293</sup> IBP, *Minning Laws and Regulation Handbook*, Vol. 1, 2014, p. 10.

<sup>294</sup> IMF, Republic of Congo, IMF Country Report No. 05/7APPENDIX I, ATTACHMENT II, January 2005, p. 45. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr0507.pdf>. Acesso em: 25.08.2015.

<sup>295</sup> IBP, *Minning Laws and Regulation Handbook*, nota de rodapé 293, p. 15.



suas reservas petrolíferas e com a manutenção da queda do preço internacional dessa *commodity*, o país precisará realizar um severo ajuste fiscal.<sup>296</sup> Esse quadro futuro provavelmente afetará os seus indicadores sociais, possivelmente criando margens para novos períodos de insatisfação no país.

A República do Congo apresenta um expressivo índice de pobreza (46,5% da população, 2011) e baixa esperança de vida (59 anos, 2013), mas mostra uma renda nacional bruta por habitante (2680, 2014) intermediária, na comparação desse índice com o mesmo indicador dos países vizinhos.<sup>297</sup>

O país sofre, também, dificuldades no âmbito da administração pública, causadas por ineficiência, abuso de poder e corrupção.<sup>298</sup> Na região sul, especificamente na província de Pool, ainda persistem movimentos insurgentes contrários ao seu governo central.<sup>299</sup>

### **6.2.1.2 Sugestão de argumentos do Direito Internacional Público para a renegociação da dívida oficial externa da República do Congo**

Esta análise considera sobretudo a atual situação socioeconômica e política da República do Congo, país que apresenta significativa pobreza e desigualdade social, apesar de se configurar como importante produtor de petróleo na África.

Apesar de se tratar de um Estado soberano, com governo constituído a partir de processos eleitorais reconhecidos, a República do Congo tem no horizonte uma sinalização de futuras dificuldades políticas. Os dados econômicos do país apontam para o início de um período de baixa econômica, fator que pode agravar o cenário socioeconômico do país.

Nesse contexto, a dificuldade de pagamento das suas obrigações financeiras junto aos credores oficiais, como o Brasil, demanda mecanismos que permitam o reconhecimento do cenário atual e futuro, no contexto econômico e político. Além do

---

<sup>296</sup> IMF, *Sustaining more inclusive growth in the Republic of Congo*, 2014, p. 2.

<sup>297</sup> THE WORLD BANK, *Republic of Congo*. Disponível em: <http://data.worldbank.org/country/congo-republic>. Acesso em: 28.08.2015.

<sup>298</sup> BERTELSMANN STIFTUNG, *Congo, Rep. Country Report*, 2014. Disponível em: [http://www.ecoi.net/local\\_link/271734/400414\\_de.htm](http://www.ecoi.net/local_link/271734/400414_de.htm). Acesso em: 28.08.2015.

<sup>299</sup> BBC, *Republic of Congo profile Overview*, August 4, 2015. Disponível em: <http://www.bbc.com/news/world-africa-14121191>. Acesso em: 28.08.2015.

mais, há a necessidade de se considerarem as possíveis repercussões para a sua sociedade, decorrentes de medidas que possam propor soluções para os seus débitos soberanos junto ao exterior.

No arcabouço dos argumentos levantados neste estudo, vislumbra-se a possibilidade de ser utilizada a “mudança fundamental das circunstâncias” ou *rebus sic stantibus*, como argumento.

A proposta de suspensão temporária dos pagamentos devidos ao credor – no caso, o Estado brasileiro –, complementada por uma renegociação das condições contratuais anteriormente estabelecidas, poderia viabilizar o recomeço do cumprimento das obrigações por parte da República do Congo – conforme ocorreu em situação real, relatada anteriormente no item 6.2 (Ver p.100).

De acordo com a interpretação de Wälde sobre a aplicação do argumento *rebus sic stantibus* para resolução de dívidas, a impossibilidade de pagamento poderia ser ajustada ao se modificar: a duração de prazos de pagamento do contrato, o período de carência, a conversibilidade da dívida e os prazos de pagamento dos juros, permitindo-se assim, que o Estado devedor recupere a sua capacidade de cumprimento das obrigações financeiras junto a credores.<sup>300</sup>

Essa corrente interpretativa reforça a utilização do argumento “mudança fundamental das circunstâncias” para a reestruturação da dívida oficial congoleza junto ao Brasil sob a ótica do Direito Internacional.

A fim de reforçar o trâmite da negociação entre a República Federativa do Brasil e a República do Congo, ainda no quadro do Direito Internacional, e por meio do viés dos direitos humanos, as partes brasileira e congoleza poderiam condicionar a aplicação de um alívio para a dívida oficial congoleza junto ao Brasil ao compromisso do governo congolês no sentido de utilizar os recursos destinados à amortização original para beneficiar a sua população atingida pela pobreza. Dessa forma, esta medida deveria seguir um fluxo financeiro que não desguarnecesse as novas obrigações congolezas com o Brasil, a serem acordadas entre as duas partes, e a sugerida destinação. Vale destacar, por fim, que tal ato estaria inclusive em conformidade com os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio das Nações Unidas.

---

<sup>300</sup> WÄLDE, *The Serbian Loans Case: A Precedent for Investment Treaty Protection of Foreign Debt?*, 2005, nota de rodapé 132, p. 416.

## CONCLUSÃO

A concepção do estudo presente nesta dissertação surgiu no contexto das renegociações de créditos oficiais brasileiros no exterior, em estágio de inadimplemento, junto a países pobres altamente endividados. O tema teve embasamento nas dificuldades apresentadas pelos países devedores, quase sempre insolventes, em manterem o pagamento de suas dívidas – dificuldades provocadas por fracos resultados internos derivados de baixas receitas fiscais, geração de renda deficiente, índices sociais precários e administrações públicas pouco eficientes. Externamente, esses países, na maior parte dos casos, se encontram sujeitos a altos endividamentos junto a organizações financeiras internacionais e governos estrangeiros, além de dependerem do mercado internacional para os seus produtos de exportação, provenientes de maneira usual da monocultura agrícola e da produção mineral.

As propostas com o objetivo de que esses países devedores consigam superar esse cenário adverso sempre se direcionaram pela busca de acordos bilaterais com seus credores oficiais e de tratativas multilaterais, particularmente no âmbito do Clube de Paris. Nesse âmbito, verifica-se a ocorrência de resultados inicialmente positivos, com a recuperação das economias dos países devedores, sobretudo após a diminuição do “fardo” dos seus serviços de dívida. Observa-se, contudo, principalmente na atualidade, a existência de um recuo nos resultados favoráveis, causado pelos fracos resultados internos – referidos no parágrafo anterior – e, ainda, por acontecimentos desfavoráveis na economia mundial, os quais afetam diretamente a capacidade de recuperação desses países em débito.

A necessidade da realização de novas renegociações das dívidas soberanas dos países devedores – especialmente os PPAEs – em bases diferentes das originalmente concebidas obriga a utilização de pressupostos negociais ainda pouco utilizados. O arcabouço inicial das renegociações dessas dívidas comumente leva em consideração argumentos econômicos, políticos e humanitários. A direção das tratativas das renegociações, via de regra, provém da parte credora. Esta pode até mesmo conceber a suspensão de pagamentos, mas assim o faz desde que não se afete a substância da obrigação, rejeitando o não reconhecimento da dívida originalmente pactuada.

A comprovada resistência do país credor, sobretudo pela rejeição de mudanças contratuais que favoreçam o país devedor, pode ser atenuada pela utilização de determinados argumentos do Direito Internacional Público, geralmente ignorados nas renegociações das dívidas oficiais externas. A construção de alternativas para a resolução dos débitos soberanos dos PPAEs no exterior encontra um importante auxílio em três ramos do Direito Internacional Público, nomeadamente o Direito dos Tratados, o Direito da Responsabilidade do Estado e o Direito Internacional dos Direitos Humanos, além de campos jurídicos afins.

Os argumentos provenientes do Direito Internacional Público podem exercer papel fundamental e relevante nas modificações dos pactos que regem as dívidas externas dos PPAEs, permitindo atenuar, dessa maneira, as crises causadas pelo endividamento externo daqueles países. Como demonstrado ao longo desta dissertação, o Direito Internacional Público é capaz de fornecer meios para os Estados devedores pobres encontrarem alívio para as condições de endividamento junto a outros países. A construção de tais alternativas demanda uma argumentação convincente, já que ainda não existe um direito internacional de insolvência que trate de questões específicas de dívida soberana no exterior. Elementos do Direito dos Tratados e do Direito da Responsabilidade do Estado, como partes estabelecidas do Direito Internacional contemporâneo, podem auxiliar o Estado devedor no tocante a determinadas situações de débito. No entanto, sua aplicabilidade sofre certas limitações por conta das rigorosas exigências para a aplicação desses regramentos.

No campo teórico do Direito Internacional Público, conforme observado nos exemplos apresentados neste trabalho, a superveniência de impossibilidade de desempenho e a força maior são argumentos bastante úteis na construção de raciocínios para o alívio de dívidas oficiais dos PPAEs com países credores. Mesmo que apresentem uma constituição semântica semelhante nos seus enunciados, esses argumentos jurídicos possuem perspectivas diferentes: um se refere à cessação ou suspensão das obrigações primárias do país devedor; o outro diz respeito à exclusão da responsabilidade desse país em atos considerados ilícitos.

Até o presente momento, ambos os argumentos têm sido pouco aplicáveis à resolução de dívida soberana externa dos PPAEs. Assim se conclui pela simples constatação de que os devedores raramente apresentam a impossibilidade material como fundamento a justificar a inadimplência de suas dívidas externas. A possibilidade de

aplicação desses argumentos se apresentaria nos casos em que o país devedor enfrentasse evento natural extremo ou insurreições, rebeliões e conflitos, perdendo, dessa forma, o acesso aos seus recursos financeiros, ou até mesmo o controle sobre eles. Outra situação prevista como impossibilidade se configuraria quando os empréstimos financeiros vinculados a projetos realizados no seu território fossem afetados por graves perturbações externas. Na realidade, observa-se que tais situações são raras, embora possam de fato ocorrer.

A mudança fundamental de circunstâncias e o estado de necessidade podem ser considerados pressupostos de maior relevância na justificativa das crises de dívida soberana. As premissas da mudança fundamental de circunstâncias são frequentemente aludidas pelos países devedores a fim de justificarem as modificações nas regras de seus acordos financeiros junto aos credores soberanos. O método de renegociação e ajuste dos acordos devido a alterações imprevistas de circunstâncias é uma mostra desse princípio.

No entanto, a mudança fundamental de circunstâncias também funciona como meio para suspender acordos quando uma das partes ainda não se mostra satisfeita com o resultado dos esforços de renegociação. Desse modo, se os credores impõem requisitos indevidos e inconcludentes, o país devedor poderá empregar esse argumento num processo de litígio como objetivo de recusar as condições impostas no tratamento da dívida. Devido a constantes mudanças no cenário mundial e diante das novas ameaças que o mundo enfrenta, a alegação de mudança fundamental de circunstâncias pode ser uma justificativa plausível a figurar como base da busca de solução de eventuais impasses negociais entre devedores e credores.

O argumento do estado de necessidade também tem sido aplicado em negociações entre devedores e credores oficiais. Por razões desse pressuposto, os países devedores podem tentar justificar suas decisões para, por exemplo, priorizar atividades de redução da pobreza ou funções essenciais do Estado afetadas pela dívida externa. Até os dias atuais, foros com abrangência internacional não têm recorrido amplamente a esse conceito, nem tampouco têm utilizado as suas considerações como forma de apoio aos interesses dos países devedores.

Nesse cenário, é possível verificar a ocorrência de novos posicionamentos por parte dos credores internacionais, principalmente diante do (re)aparecimento de crises financeiras – como a da Grécia –, e do surgimento de novas situações de insolvência –

como a de Porto Rico. Outro exemplo de referência frequente é o das reivindicações apresentadas pela Argentina, com base na necessidade – argumento usualmente rejeitado nos foros em que apresentadas. Tal situação, porém, tende a se alterar, sobretudo nos casos relacionados aos países menos desenvolvidos, nos quais a alternativa de “o único caminho para amparar o interesse essencial do Estado” começa a ser aceita, com sua aplicação mais constante nas renegociações das dívidas externas daqueles países.

A questão dos direitos humanos é de grande importante na resolução das crises da dívida dos países em desenvolvimento, principalmente os subdesenvolvidos. O pesado endividamento e a imposição de programas rigorosos de ajustamento econômico impõem dificuldades para a efetivação de direitos econômicos e sociais dos países devedores, com limitação da autonomia de suas decisões. Os argumentos jurídicos baseados nos princípios dos direitos humanos encontram obstáculo para a sua aplicação também na insuficiência de mecanismos internacionais para a sua execução. No entanto, a sua invocação nas negociações possui grande visibilidade; quando utilizada conjuntamente com a alegação do estado de necessidade, reforça a defesa de argumentos modificativos destinados a atenuar o cumprimento das condições originais dos pactos das dívidas soberanas externas, sobretudo no âmbito dos PPAEs.

No contexto do que exposto ao longo desta dissertação, este estudo apresentou dois casos reais de renegociação de créditos oficiais brasileiros. São elas as negociações realizadas pelo governo do Brasil com a República do Senegal e a República do Congo. Para os dois exemplos, propôs-se a utilização de argumentos do Direito Internacional Público, especificamente retirados da Convenção de Viena dos Tratados de 1969 (CVDT-69) e das exceções ao Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas dos Artigos sobre Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos de 2001.

Para os fins de complementação do uso da CVDT-69 e das exceções à Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos nos dois exemplos, houve a sugestão da aplicação de ações específicas do Direito Internacional dos Direitos Humanos, as quais permitem reforçar e facilitar os trâmites negociais envolvendo as dívidas soberanas da República do Senegal e da República do Congo junto ao Brasil. Demonstra-se, desse modo, a pertinência do uso da argumentação dos direitos humanos nos entendimentos para a recuperação dos citados créditos.

O objetivo com a apresentação dos referidos exemplos é comprovar a possibilidade de associação – e até mesmo a substituição – das tradicionais abordagens de recuperação de créditos nacionais realizadas predominantemente por argumentos econômicos, políticos e humanitários pelos argumentos provenientes do Direito Internacional Público. Viabiliza-se, assim, a aplicação de argumentos legais no sentido de se alcançarem soluções exequíveis tanto ao Estado brasileiro quanto às Repúblicas do Senegal e do Congo.

O Direito dos Tratados e as exceções à Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos – por meio dos argumentos da impossibilidade superveniente de cumprimento, modificação fundamental de circunstâncias, força maior e do estado de necessidade – proporcionam aos países pobres altamente endividados condições potencialmente relevantes no sentido da justificativa de inevitabilidade de alívio para as suas dívidas oficiais externas. Os aspectos dos direitos humanos complementam essas abordagens e são válidos para que se reforcem as posições dos PPAEs durante as negociações com os países credores. Nessa perspectiva, é possível pressupor que a aplicação mais ampla dos referidos argumentos do Direito Internacional Público acarretaria o surgimento de alternativas na direção de encontrar soluções mais previsíveis e viáveis da dívida externa dos PPAEs. Abre-se, dessa maneira, uma margem para concessões mais justas por parte dos credores oficiais no exterior para com os países devedores.

Por fim, conclui-se que um dos principais desafios ao atual sistema de gestão das crises de dívida externa, principalmente no âmbito dos PPAEs, é a adoção menos frequente dos argumentos políticos nas renegociações dos débitos, a fim de se estimular o emprego de argumentos do Direito Internacional Público. Outro desafio é a busca por novos argumentos do Direito Internacional que possam ser utilizados na resolução das dívidas soberanas externas dos países pobres altamente endividados junto aos seus credores externos.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AFRICAN (BANJUL) CHARTER ON HUMAN AND PEOPLES' RIGHTS. Disponível em: [http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul\\_charter.pdf](http://www.achpr.org/files/instruments/achpr/banjul_charter.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

AFRICAN DEVELOPMENT BANK GROUP. *Vulture Funds in the Sovereign Debt Context, African Legal Support Facility*. Disponível em: <http://www.afdb.org/en/topics-and-sectors/initiatives-partnerships/african-legal-support-facility/vulture-funds-in-the-sovereign-debt-context/>, acesso em 10.02.2015.

AGO, Roberto (Special Rapporteur). Addendum to the Eight Report on State Responsibility. *Yearbook of the International Law Commission*. 1980, Vol. I, Part 1. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a\\_cn4\\_318\\_add5\\_7.pdf](http://legal.un.org/ilc/documentation/english/a_cn4_318_add5_7.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. Eight report on State responsibility. *Yearbook of the International Law Commission*. 1979, Vol. II, Part 1. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc\\_1979\\_v2\\_p1.pdf](http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_1979_v2_p1.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

AMBROSE, Soren. Social Movements and the Politics of Debt Cancellation. *Journal of International Law*. Chicago, 2005, p. 268.

AMERICAN SOCIETY OF INTERNATIONAL LAW AND THE INTERNATIONAL JUDICIAL ACADEMY. *Subsidiary Sources and Evidence of International Law*. Disponível em: [http://www.judicialmonitor.org/archive\\_0408/generalprinciples.html](http://www.judicialmonitor.org/archive_0408/generalprinciples.html). Acesso em: 01.10.2014.

BAUMANN, Renato. Befeix: efeitos internos de um incentivo à exportação. *Revista Brasileira de Economia*. v. 44, n° 2, 1990. Disponível em: <http://bibliotecadigital.fgv.br/ojs/index.php/rbe/article/view/448/6637>. Acesso em: 01.10.2014.

BEERS, David T.; CAVANAUGH, Marie. Ratings de Crédito Soberano: Principais Conceitos. In: STANDARD AND POOR'S - Brasil, 29 de maio de 2008. Disponível em: [www.standardandpoors.com/servlet/BlobServer?blobheadername3=MDT-Type&blobcol=urldata&blobtable=MungoBlobs&blobheadervalue2=inline%3B+filena me%3DSovereignCreditRatings\\_PS.pdf&blobheadername2=Content-](http://www.standardandpoors.com/servlet/BlobServer?blobheadername3=MDT-Type&blobcol=urldata&blobtable=MungoBlobs&blobheadervalue2=inline%3B+filena me%3DSovereignCreditRatings_PS.pdf&blobheadername2=Content-)



[Disposition&blobheadervalue1=application%2Fpdf&blobkey=id&blobheadername1=content-type&blobwhere=1244509164628&blobheadervalue3=UTF-8](#). Acesso em: 17.08.2015.

BERTELSMANN STIFTUNG. *Congo, Rep. Country Report, 2014*. Disponível em: [http://www.ecoi.net/local\\_link/271734/400414\\_de.html](http://www.ecoi.net/local_link/271734/400414_de.html). Acesso em: 28.08.2015.

BNDES. *Produtos*. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Apoio\\_Financeiro/Produtos/BNDES\\_Exim/produto\\_eximpos.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Apoio_Financeiro/Produtos/BNDES_Exim/produto_eximpos.html). Acesso em: 01.10.2014

BOGDANDY, Armin von; GOLDMAN, Mattias. *Sovereign Debt Restructurings as Exercises of International Public Authority: Towards a Decentralized Sovereign Insolvency Law*. Disponível em: [http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract\\_id=2089480](http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2089480). Acesso em 01.10.2014.

BONELLI, Regis; MOTTA VEIGA, Pedro. As políticas industrial e de comércio exterior no Brasil: rumos e indefinições. *Texto para discussão n° 527*. IPEA, Rio de Janeiro, novembro/1997.

BOTAFOGO GONÇALVES, José. *Dívidas Vencidas de Países em Desenvolvimento ao Brasil, [mimeo]*. In: MRE, abril/1988.

BOTHE, Michael; BRINK, Josef. Public Debt Restructuring, the Case for International Economic Cooperation. *German Yearbook of International Law*. GYIL, 29 (1986). Berlin: Duncker & Humblot, 1987.

BRADLEY, Curtis A. The Chronological Paradox, State Preferences, and *Opinio Juris*. *Duke-Geneva Conference on "The Role of Opinio Juris in Customary International Law"*, 2013. Disponível em: [https://law.duke.edu/cicl/pdf/opiniojuris/panel\\_1-bradley-the-chronological-paradox-state-preferences-and-opinio-juris.pdf](https://law.duke.edu/cicl/pdf/opiniojuris/panel_1-bradley-the-chronological-paradox-state-preferences-and-opinio-juris.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

BRASIL. Constituição Federal, 1988.

\_\_\_\_\_. Decreto n° 2.297/1997, de 11.08.1997.

\_\_\_\_\_. Exposição de Motivos n° 219/2012 MF, de 24.12.2012.

\_\_\_\_\_. Exposição de Motivos n° 105/2013 MF, de 22.05.2013.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9665/1998, de 19.06.1998.

\_\_\_\_\_. Mensagem PR nº 208/2013, de 22.05.2013.

BRASIL; BACEN. Financiamentos ao Exterior: Proposta de Reformulação dos Procedimentos para Recebimento dos Ativos e Concessão de Créditos Novos. Anexo à Nota DEPIN/GABIN-88/108, de 16.08.1988.

BRASIL; COMACE. Histórico e Atuação do Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior, 1992.

\_\_\_\_\_. Nota nº 551/STN/COPEC, de 13.07.2012.

\_\_\_\_\_. Nota Técnica SAIN/SE-COMACE nº 183, de 25 de abril de 2013.

\_\_\_\_\_. Recomendação nº 1 do COMACE, de 15.08.1991.

\_\_\_\_\_. Recomendação nº 2 do COMACE, de 03.04.1992.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 01 do COMACE, de 15.08.1991.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 50/1993, de 16.06.1993, do Senado Federal.

\_\_\_\_\_. Resolução nº 5/2014, de 28.04.2014, do Senado Federal.

\_\_\_\_\_. Resolução SF nº 6, de 21.03.2013.

\_\_\_\_\_. Resolução SF nº 33, de 15.07.2013.

\_\_\_\_\_. SAIN/038/SE-COMACE/Nota Técnica, de 05.02.2013.

\_\_\_\_\_. SAIN/427/SE-COMACE, de 08.10.2012 (Nota Técnica Conjunta).

BRASIL; Ministério da Fazenda. Portaria nº 350, de 26.12.1997, Regimento Interno do Comitê de Avaliação de Créditos ao Exterior (COMACE).

\_\_\_\_\_. Portaria nº 536, de 28.11.2011.

BRASIL; Ministério da Fazenda; Ministério das Relações Exteriores. Portaria Interministerial nº 188, de 23.10.1989.

BRASIL; Ministério da Fazenda; Ministério do Planejamento e Orçamento; Ministério da Indústria, do Comércio e do Turismo; Ministério das Relações Exteriores. Exposição de Motivos Interministerial nº 303, de 08.07.1996.

\_\_\_\_\_. Exposição de Motivos Interministerial nº 520, de 26.11.1996.

BRASIL; Ministério do Planejamento. Nota 018/SEAIN, de 14.02.1997.

BRASIL, Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN). Extrato de Contrato - Processo nº 10951.001242/2004-67. *DOU* nº 68. Seção 3, 10.04.2013.

\_\_\_\_\_. Extrato de Contrato, Processo nº 12120.000024/2013-12. *DOU* nº 185, Seção 3, 25.07.2014.

\_\_\_\_\_. Parecer PGFN/COF/nº 959/2013, de 21.05.2013.

BRASIL; TCU. Acompanhamento da operação de reescalonamento da dívida da República do Senegal com o Brasil. *Acórdão nº 734/2014*. TCU/Plenário, Processo TC 008.783/2013-6.

\_\_\_\_\_. Acompanhamento da operação de reescalonamento da dívida da República do Congo com o Brasil. *Acórdão nº 3653/2014*. TCU/Plenário, Processo TC 019.566/2013-1.

BUNN, Isabella D. *The Right to Development: Implications for International Economic Law*. *American University International Law Review* 15, n. 6, 2000, p. 1425-1467.

CETIP. *Metodologia Cetip de Marcação a Mercado*. Versão: 16/03/2015. Disponível em: <http://www.cetip.com.br/upload/Produto/d070e1dc-ab3b-40a0-b8be-078cc61798bd.pdf>. Acesso em: 15.04.2015.

CLARK, John. Debt Reduction and Market Reentry under the Brady Plan. *FRBNY Quarterly Review*. 1993-94, p. 38-62. Disponível em: [http://www.fednewyork.org/research/quarterly\\_review/1993v18/v18n4article3.pdf](http://www.fednewyork.org/research/quarterly_review/1993v18/v18n4article3.pdf). Acesso em: 15.04.2015.

CLAUDE, Richard Pierre; WESTON, Burns H. *Human Rights in world community: issues and action*. University of Pennsylvania Press, 2006.

CONFORTI, Benedetto. Notes on the Relationship between International Law and National Law. *International Law*. FORUM du droit international, Volume 3, No. 1, The Hague/London/Boston: Kluwer Law International, February/2001.

CONGO. *Minning Laws and Regulation Handbook* (Vol. 1). In: Strategic Information and Important Regulations. Washington: International Business Publications, 2014 Edition Updated Reprint.

CONVENÇÃO DE VIENA SOBRE O DIREITO DOS TRATADOS (CDVT-69), 23 de mde 1969. Disponível em: <http://www.gddc.pt/siii/docs/rar67-2003.pdf>. Acesso em: 01.10.2014.

CORNELL UNIVERSITY LAW SCHOOL. *Rebus Sic Stantibus*. In: Wex Definitions. Legal Information Institute. Disponível em: [http://www.law.cornell.edu/wex/rebus\\_sic\\_stantibus](http://www.law.cornell.edu/wex/rebus_sic_stantibus). Acesso em: 01.10.2014.

CRAWFORD, James. *Brownlie's Principles of Public International Law*. 8th edition. Oxford University Press, 2012.

\_\_\_\_\_. *The International Law Commission's Articles on State Responsibility*. Cambridge University Press, 2002.

CRAWFORD, James (Special Rapporteur). Second Report on State Responsibility, In: UN. *Doc. A/CN.4/498/Add.2*. 1999.

DAS, Udaibir S.; PAPAIOANNOU, Michael G.; TREBESCH, Christoph. . IMF Seminars. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/seminars/eng/2012/fincrisis/pdf/ch19.pdf>. Acesso em: 01.10.2014.

DEWEY, John; TUFTS, James Hayden. *Ethics*. New York: Henry Holt and Company, 1909.

DUKE UNIVERSITY; UNIVERSITY OF CALIFORNIA. General Principles of Law. *International Legal Research Tutorial*. Disponível em: [https://law.duke.edu/ilrt/cust\\_law\\_10.htm](https://law.duke.edu/ilrt/cust_law_10.htm). Acesso em: 01.10.2014.

ENCYCLOPAEDIA BRITANNICA. *Sahel*. Disponível em: <http://www.britannica.com/place/Sahel>. Acesso em: 28.08.2015.

EUROPEAN UNION LAW. *Denkavit Belgie NV v. Belgium*, ECJ 145/85 (5 February 1987). *European Court Reports*. 1987. Disponível em: <http://eur-lex.europa.eu/mwg-internal/de5fs23hu73ds/progress?id=YYkSxndHqh&dl>. Acesso em: 01.10.2010.

FIDLER, Vojtech. *Risk appetite estimation on financial markets*. Prague: Charles University, 2013.

FINANCIAL TIMES. *Paris Club steps up vulture fund action*. June 12, 2008. Disponível em: <http://www.ft.com/intl/cms/s/0/e39cdc12-37d9-11dd-aabb-0000779fd2ac.html#axzz3RkmmWwOc>. Acesso em; 10.02.2015.

FORDHAM LAW REVIEW. *Supervising Impossibility of Performance as a Defense*, 1936. Disponível em: <http://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol5/iss2/6/>. Acesso em: 15.05.2015.

GERMAN INSTITUTE FOR HUMAN RIGHTS. *How many states have ratified human rights treaties?* Disponível em: <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/en/topics/development/frequently-asked-questions/4-how-many-states-have-ratified-human-rights-treaties.html>. Acesso em: 15.01.2015.

GESTEL, Tony van; BAESENS, Bart. *Credit Risk Management*. New York: Oxford University Press, 2009.

GIEGERICH, Thomas. Article 61: Supervening impossibility of performance. In: DÖRR, Oliver Dörr; SCHMALENBACH, Kirsten Schmalenbach (eds). *Vienna Convention on the Law of Treaties*. Springer-Verlag: Berlin-Heidelberg, 2012.

GOLDMANN, Mattias. *Responsible Sovereign Lending and Borrowing: the View from Domestic Jurisdictions. A Comparative Survey Written for the United Nations Conference on Trade and Development*. February 2012. Disponível em: [http://www.unctad.info/upload/Debt%20Portal/RSLB\\_MGoldmann\\_02-2012.pdf](http://www.unctad.info/upload/Debt%20Portal/RSLB_MGoldmann_02-2012.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

GRIFFITH-JONES, Stephany. *A new financial architecture for reducing risks and severity of crises*. *International Politics and Society*. 3/1999.

HEATHCOTE, Sarah. *Circumstances Precluding Wrongfulness in the ILC Articles on State Responsibility: Necessity*. In: CRAWFORD, James; PELLET, Alain; OLLESON, Simon (eds.). *The Law of International Responsibility*, Oxford University Press, 2010.

HOUTTE, Hans van. Changed Circumstances and Pacta Sunt Servanda. In: GAILLARD (ed.). *Transnational Rules in International Commercial Arbitration*. (ICC Publ. Nr. 480,4), Paris, 1993. Disponível em: <http://www.trans-lex.org/117300>. Acesso em: 01.10.2014.

IBP; CONGO. *Mining Laws and Regulation Handbook (Vol. 1). Strategic Information and Important Regulations*. Washington: International Business Publications, 2014 Edition Updated Reprint.

INTERNATIONAL CENTRE FOR SETTLEMENT OF INVESTMENT DISPUTES (ICSID). *CMS Gas Transmission Company v. Argentine Republic*. Case N° ARB/01/8, 12 May 2005. Disponível em: <http://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0184.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

ICSID. *LG&E Energy Corp, LG&E Capital Corp, LG&E International Inc v. Argentine Republic*. ICSID Case N° ARB/02/1, 3 October 2006. Disponível em <http://www.italaw.com/sites/default/files/case-documents/ita0460.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION (ILA). *State Insolvency: Options for the Way Forward*. In: THE HAGUE CONFERENCE. *Report of the Sovereign Insolvency Study Group*. 2010.

INTERNATIONAL MONETARY FOUND (IMF). *Glossary of Selected Financial Terms*. Disponível em: <http://www.imf.org/external/np/exr/glossary/showTerm.asp#93>. Acesso em: 01.10.2014.

IMF. *The Multilateral Debt Relief Initiative*. September 30, 2014. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/mdri.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. Debt Relief Under the Heavily Indebted Poor Countries. *HIPC Initiative*. September 30, 2014. Disponível em: <https://www.imf.org/external/np/exr/facts/hipc.htm>. Acesso em: 15.01.2014.

\_\_\_\_\_. *IMF Country Report No. 09/288*. 2009. Disponível em: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2009/cr09288.pdf>. Acesso em: 30.08.2015).

\_\_\_\_\_. Republic of Congo. IMF Country Report No. 05/7, appendix 1, attachment II. January 2005. Disponível em: <https://www.imf.org/external/pubs/ft/scr/2005/cr0507.pdf>. Acesso em: 25.08.2015.

\_\_\_\_\_. *Sustaining more inclusive growth in the Republic of Congo*. Washington, DC: 2014, p. 2.

INTERNATIONAL LAW ASSOCIATION (ILA). *Warsaw Conference* (1988). Committee on International Monetary Law. Committee Report. Iran-US Claims Tribunal, *Questech Inc. v. Iran*, 9 IRAN-U.S. C.T.R. 9, at 107 et seq., Award No. 191-59-1. Disponível em <http://www.trans-lex.org/231400>, consultado em 01.10.2014.

JENNINGS, Robert; WATTS, Arthur (eds). *Oppenheim's International Law*. 9th Ed. Longman: Harlow, 1992, Vol. I.

KOSKENNIEMI, Martti. The Pull of the Mainstream. *Michigan Law Review*. Vol. 88, No. 6, 1990.

KRIEGER, Heike. Article 65. In: DÖRR, Oliver; SCHMALENBACH, Kirsten (eds). *Vienna Convention on the Law of Treaties*. Springer-Verlag: Berlin-Heidelberg, 2012.

KRUGMAN, Paul. Financing vs. Forgiving: A Debt Overhang. *Journal of Development Economics*. North-Holland: Elsevier Science Publishers B.V., n. 29, 1988.

LEPARD, Brian D. *Rethinking humanitarian intervention: a fresh legal approach based on fundamental ethical principles in international law and world religions*. The Pennsylvania State University Press, 2002.

LESSA, Donovan Mazza. Do crédito prêmio de IPI e de seu aproveitamento após a Lei n. 11.051/04. *Revista Internacional de Direito Tributário*. Vol. 7, jan.-jun./ 2007. Disponível em: <http://49ga9f10blgreaqid23bdv7s.wpengine.netdna-cdn.com/wp-content/uploads/2010/09/DO-CREDITO-PREMIO-DE-IPI-E-DE-SEU-APROVEITAMENTO-APOS-A-LEI-N-11.051-04.pdf>. Acesso em: 01.10.2014.

LIGA DAS NAÇÕES. Comissão Preparatória da Conferência para a Codificação do Direito Internacional. Haia, 1930. Bases de discussão. Aplicação para questões especiais. Dívidas. *Anuário da Comissão de Direito Internacional*, 1956, Vol. II.

MARKS, Stephen P. Human Rights and Development. In: JOSEPH, Sarah (ed.). *International Human Rights: A Research Handbook*. UK: Edward Elgar Publisher, 2010.

McWHINNEY, Edward. The Concept of Co-operation. In: BEDJAQUI, Mohammed (ed.). *International Law – Achievements and Prospects*. Dordrecht: Martinus Nijhoff Publishers, 1991.

MEETARBHAN, Milan J. N. Vers um droit international de la dette extérieure? In: CARREAU, Dominique; SHAW, Malcolm N. (eds). *La dette extérieure – The External Debt*. Dordrecht; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.

MERIAN WEBSTER DICTIONARY. *Force Majeure*. Disponível em: <http://www.merriam-webster.com/dictionary/force%20majeure>. Acesso em: 01.10.2014.

MOREIRA, Sérvulo Vicente; FIGUEIREDO DOS SANTOS, Adelaide. Políticas Públicas de Exportação: o caso do PROEX. *Texto para discussão s/nº*. Brasília: IPEA, outubro/2001.

MOTTA VEIGA, Pedro; IGLESIAS, Roberto Magno. *O Desafio das Exportações: A Institucionalidade da Política Brasileira de Comércio Exterior*. 2002. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes\\_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta\\_Expressa/Setor/Exportacao/200212\\_42.html](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/bndes/bndes_pt/Institucional/Publicacoes/Consulta_Expressa/Setor/Exportacao/200212_42.html). Acesso em: 01.10.2014.

NEW YORK TIMES (NYT). Major Creditors in Accord to Waive 80% of Iraq Debt. New York Times. November 22, 2004. Disponível em <http://www.nytimes.com/2004/11/22/international/middleeast/22debt.html?pagewanted=print&position=&r=0>. Acesso em: 10.02.2015.

OCHOA, Christiana. From Odious Debt to Odious Finance: Avoiding the Externalities of a Functional Odious Debt Doctrine. Research Paper Number 87. *Harvard Int'l Law Journal*. Cambridge, Massachusetts, Vol. 49, No. 1, 2008.

ODIADI, Anthony N. *Sub-Saharan Debt: The Imperative of Contract Adjustment*. Disponível em: <http://ssrn.com/abstract=1082538>. Acesso em: 01.10.2014.

ONU. *Estatuto da Corte Internacional de Justiça*. 1945. Corte Internacional de Justiça (Biblioteca Virtual de Direitos Humanos da USP). Disponível em: <http://www.direitoshumanos.usp.br/index.php/Corte-Internacional-de-Justi%C3%A7a/estatuto-da-corte-internacional-de-justica.html>. Acesso em: 15.05.2015.

PARIS CLUB. *Cologne Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/rechelonnement/termes-de-traitements/62-les-termes-de-cologne/switchLanguage/en>. Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. *Comparability of treatment in the framework of the HIPC Initiative*. Disponível em <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/rechelonnement/initiative-ppte/comparabilite-traitement3854/99-comparabilite/switchLanguage/en>. Acesso em: 01.10.2014.



\_\_\_\_\_. *HIPC Initiative*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/initiative-ppte>. Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. *London Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/termes-de-traitements/69-les-termes-de-londres/switch> Language/en. acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. *Lyon Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/termes-de-traitements/70-les-termes-de-lyon/switch> Language/en. Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. *Naples Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/termes-de-traitements/61-les-termes-de-naples/switch> Language/en. Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. *Toronto Terms*. Disponível em: <http://www.clubdeparis.org/sections/types-traitement/reechelonnement/termes-de-traitements/68-les-termes-de-toronto/switch> Language/en. Acesso em: 01.10.2014.

PRESBITERO, Andrea F. Debt Relief in poor countries. *Was the HIPC Initiative successful?* Università Politecnica delle Marche - Dipartimento di Economia, November 11, 2008. Disponível em: [http://utenti.dea.univpm.it/presbitero/notes/Hipc\\_handout.pdf](http://utenti.dea.univpm.it/presbitero/notes/Hipc_handout.pdf). Acesso em: 15.01.2015.

RAFFER, Kunibert. Odious, Illegitimate, Illegal, or Legal Debts - What Difference Does it Make for International Chapter 9 Debt Arbitration. *Law and Contemporary Problems*. 2007. Disponível em: <http://scholarship.law.duke.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1447&context=lcp>. Acesso em: 01.10.2014.

RAHMAN, Khandaker Farzana. Linkage between Right to Development and Rights-based Approach: An Overview. *The Northern University Journal of Law*. Vol. I, 2010. Disponível em: <http://banglajol.info/index.php/NUJL/article/view/18528/12978>. Acesso em: 01.10.2014.

RAMSDEN, William Arthur. *Supervening impossibility of performance in the South African Law of Contract*. Dissertation. University of the Witwatersrand, Johannesburg, 1983.

REINHART, Carmen M.; ROGOFF, Kenneth S. Financial and Sovereign Debt Crises: Some Lessons Learned and Those Forgotten. *IMF Conference on "Financial Crises: Causes, Consequences, and Policy Responses"*. September 14, 2012.

REINISCH, August. Debt Restructuring and State Responsibility. In: CARREAU, Dominique; SHAW, Malcolm N. (eds). *La dette extérieure – The External Debt*. Dordrecht; Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 1995.

RESENDE, Ranieri Lima. Responsabilidade dos Estados por Atos Internacionalmente Ilícitos: Perspectivas Atuais. *Revista da Faculdade de Direito da Universidade Federal de Minas Gerais*. Minas Gerais: UFMG, vol. 45, 2004.

REUTER, Paul (Special Rapporteur). Ninth report on the question of treaties concluded between States and international organizations or between two or more international organizations. *Yearbook of the International Law Commission*. 1980. Disponível em: [http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/a\\_cn4\\_327.pdf&lang=EFS](http://legal.un.org/docs/?path=../ilc/documentation/english/a_cn4_327.pdf&lang=EFS). Acesso em 01.10.2014.

ROHTER, Larry. Brazil Collides With I.M.F. Over a Plan to Aid the Poor. In: *New York Times*. February 21, 2000. Disponível em: <http://www.nytimes.com/2000/02/21/world/brazil-collides-with-imf-over-a-plan-to-aid-the-poor.html?pagewanted=print>. Acesso em: 01.10.2014.

SACHS, Jeffrey D. Resolving the Debt Crisis of Low-Income Countries. *Brookings Papers on Economic Activity*. (1), 2002. Disponível em: [http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/aboutdirector/pubs/BPEA\\_Sachs1\\_2002](http://www.earth.columbia.edu/sitefiles/file/aboutdirector/pubs/BPEA_Sachs1_2002). Acesso em: 01.10.2014.

SARKAR, Rumu. *Development Law and International Finance*. London: Kluwer Law International, 1999.

SENGUPTA, Arjun. On the Theory and Practice of the Right to Development. *Human Rights Quarterly*. 2002.

SHAW, Malcolm N. *International Law*. 6th edition. Cambridge University Press, 2008.

SLOANE, Robert D. On the Use and Abuse of Necessity in the Law of State Responsibility. *American Journal of International Law*. 2012. Disponível em: [http://www.bu.edu/lawlibrary/facultypublications/PDFs/Sloane/Necessity\\_AJIL\\_%202012.pdf](http://www.bu.edu/lawlibrary/facultypublications/PDFs/Sloane/Necessity_AJIL_%202012.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

SOOKUN, Devi. *Stop Vulture Funds Lawsuits: A Handbook*. London: Commonwealth Secretariat, 2010.

Supervising Impossibility of Performance as a Defense. *Fordham Law Review*. Vol. 5, issue 2, 1936. Disponível em: <http://ir.lawnet.fordham.edu/flr/vol5/iss2/6/>. Acesso em: 15.05.2015.

STIGLITZ, Joseph E. Ethics, Market and Government Failure, and Globalization. 2003. Disponível em: [https://www0.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/papers/2003\\_Ethics\\_Market\\_and\\_Government\\_Failure\\_and\\_Globalization.pdf](https://www0.gsb.columbia.edu/faculty/jstiglitz/download/papers/2003_Ethics_Market_and_Government_Failure_and_Globalization.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

SWISS FEDERATION; Federal Department of Finance; State Secretariat for International Financial Matters. An international framework for restructuring sovereign debt. *Federal Council report of 13 September 2013 in response to the Gutzwiller postulate 11.4033 "An insolvency procedure for sovereigns"*. Disponível em: <http://www.news.admin.ch/NSBSubscriber/message/attachments/32023.pdf>. Acesso em: 15.05.2015.

SZUREK, Sandra. Circumstances Precluding Wrongfulness in the ILC Articles on State Responsibility: Force Majeure. In: CRAWFORD, James; PELLET, Alain; OLLESON, Simon Olleson (eds). *The Law of International Responsibility*. Oxford University Press, 2010.

THE WORLD BANK. *Republic of Congo*. Disponível em: <http://data.worldbank.org/country/congo-republic>. Acesso em: 28.08.2015.

\_\_\_\_\_. *Senegal*. Overview-Context. Disponível em: <http://www.worldbank.org/en/country/senegal/overview#1>. Acesso em: 28.08.2015.

\_\_\_\_\_. 2004 Spring Meetings. *Press Conference with James D. Wolfenson*. Washington, D.C, April 22, 2004. Disponível em: <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:20194858~menuPK:34476~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>. Acesso em: 01.10.2014.

THIRLWAY, Hugh. The Sources of International Law. In: EVANS, Malcolm D. (ed.). *International Law*. 3rd edition. Oxford University Press, 2010.

THJOERNELUND, Marie Christine Hoelck. State of Necessity as an Exemption from State Responsibility for Investments. *Max Planck Yearbook of United Nations Law*. 2009, vol. 13. Disponível em: [http://www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb\\_11\\_ilm\\_thesis.pdf](http://www.mpil.de/files/pdf2/mpunyb_11_ilm_thesis.pdf). Acesso em 01.10.2014.

TUNKIN, Gregori. Is General International Law Customary Law Only? *EJIL*. Vol. 4, nº 1, 1993. Disponível em: <http://ejil.org/pdfs/4/1/1216.pdf>. Acesso em: 15.05.2015.

UN. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR). Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CESCR/Pages/CESCRIndex.aspx>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. Charter of the United Nations, 1945, 1 United Nations Treaty Series 16 (UN Charter). Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/publication/ctc/uncharter.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR). General Comment 3. The nature of States parties' obligations (Fifth session, 1990). UN Doc. E/1991/23, annex III at 86 (1991). Reprinted in *Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies*. UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.6 at 14 (2003). Disponível em: <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/epcomm3.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. General Comment 12, Right to adequate food. Disponível em: <http://www1.umn.edu/humanrts/gencomm/escgencom12.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. Declaration on the Right to Development. UNGA. Res. 41/128, December 4, 1986. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. Economic and Social Council, Commission on Human Rights. Preliminary set of basic policy guidelines on structural adjustment programmes and economic, social and cultural rights. UN Doc. E/CN.4/Sub.2/1995/10, 4 July 1995. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G95/128/78/PDF/G9512878.pdf?OpenElement>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. *Economic and Social Council*. Commission on Human Rights. Report of the Open-ended Working Group to Consider Options regarding the Elaboration of an Optional Protocol to the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights on its Second Session. UN Doc. E/CN.4/2005/52, 10 February 2005.

\_\_\_\_\_. General Assembly. Charter on the Economic Rights and Duties of States. UNGA Res. 3281 (XXIX), 12 December 1974, Article 1. Disponível em: <http://www.un-documents.net/a29r3281.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. General Assembly. Declaration on Principles of International Law concerning Friendly Relations and Co-operation among States in accordance with the

Charter of the United Nations. Resolution 2625 (XXV). Disponível em: <http://www.un-documents.net/a25r2625.htm>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. General Assembly. Human Rights Council. Report of the Independent Expert (Cephas Lumina) on the effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights. 2011.

\_\_\_\_\_. General Assembly. Human Rights Council. Guiding principles on foreign debt and human rights. Report of the Independent Expert on the effects of foreign debt and other related international financial obligations. Doc. A/HRC/20/23, 10 April/2011.

\_\_\_\_\_. General Assembly. Human Rights Council. The effects of foreign debt and other related international financial obligations of States on the full enjoyment of all human rights, particularly economic, social and cultural rights. Resolution 20/10, 2012. Disponível em: <http://daccess-dds-ny.un.org/doc/RESOLUTION/GEN/G12/162/01/PDF/G1216201.pdf?OpenElement>. Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. General Assembly. International Covenant on Civil and Political Rights (ICCPR), 1966. Disponível em <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20999/volume-999-I-14668-English.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. General Assembly. Permanent Sovereignty over natural resources. UNGA Res. 1803 (XVII), 14 December 1962. Disponível em [http://legal.un.org/avl/ha/ga\\_1803/ga\\_1803.html](http://legal.un.org/avl/ha/ga_1803/ga_1803.html). Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. Materials on the Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts. United Nations Legislative Series (ST/LEG/SER B/25), New York, 2012.

\_\_\_\_\_. Millennium Development Goals and Beyond, 2015. Disponível em: <http://www.un.org/millenniumgoals/>. Acesso em: 10.02.2015.

\_\_\_\_\_. Office of the High Commissioner for Human Rights, Development – The right for development. Disponível em: <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/Pages/Backgroundtrtd.aspx>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. Projeto da Comissão de Direito Internacional das Nações Unidas Sobre Responsabilidade Internacional dos Estados. Disponível em: <http://iusgentium.ufsc.br/wp-content/uploads/2015/09/Projeto-da-CDI-sobre-Responsabilidade-Internacional-dos-Estados.pdf>. Acesso em: 01.10.2010.

\_\_\_\_\_. Realizing the Right to Development. UN Documents. HR/PUB/12/4, 2013.

\_\_\_\_\_. Report of the International Law Commission on the work of its fifty-third session. Yearbook of the International Law Commission. 2001, Vol. II, Part 2. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc\\_2001\\_v2\\_p2.pdf](http://legal.un.org/ilc/publications/yearbooks/english/ilc_2001_v2_p2.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. Reports of International Arbitral Awards - Rainbow Warrior (New Zealand/France). Vol. XX. Disponível em: [http://legal.un.org/riaa/cases/vol\\_XX/215-284.pdf](http://legal.un.org/riaa/cases/vol_XX/215-284.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. Social Justice in an Open World-The Role of the United Nations. The International Forum for Social Development, 2006.

\_\_\_\_\_. Universal Declaration of Human Rights (UDHR). Disponível em: <http://www.un.org/en/documents/udhr/>. Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. Vienna Convention on the law of treaties. May 23, 1969. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%201155/volume-1155-I-18232-English.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. Vienna Convention on the Law of Treaties between States and International Organizations or between International Organizations. Vienna, 21 March 1986. International Legal Materials, 1986. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1\\_2\\_1986.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/conventions/1_2_1986.pdf). Acesso em: 15.05.2015.

UN; ICJ. Gabcíkovo-Nagymaros Project (Hungary v. Slovakia). Judgment of 25 September 1997. Disponível em: <http://www.icj-cij.org/docket/files/92/7375.pdf>. Acesso em: 15.05.2015.

\_\_\_\_\_. Jurisdictional Immunities of the State (Germany v. Italy). February 3, 2012 (Judgment).

\_\_\_\_\_. Military and Paramilitary Activities in and against Nicaragua (Nicaragua v. United States of America). Merits. ICJ Reports, 1986. Disponível em: <http://www.icj-cij.org/docket/files/70/6503.pdf>. Acesso em: 15.05.2015.

\_\_\_\_\_. North Sea Continental Shelf Cases (Federal Republic of Germany/Denmark; Federal Republic of Germany/Netherlands). Reports of Judgments. Advisory Opinions and Orders. Judgment of 20 February 1969. Disponível em: <http://www.icj-cij.org/docket/files/52/5561.pdf>. Acesso em: 15.01.2015.

\_\_\_\_\_. North Sea Continental Shelf (Federal Republic of Germany/Denmark). ICJ Reports Vol. 3, 1969 ('North Sea Continental Shelf').

UN; ILC. Draft articles on Responsibility of States for Internationally Wrongful Acts, with commentaries, 2001. Disponível em: [http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9\\_6\\_2001.pdf](http://legal.un.org/ilc/texts/instruments/english/commentaries/9_6_2001.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

\_\_\_\_\_. Report of the International Law Commission 1980, "State of Necessity – Comentario".

\_\_\_\_\_. Report of the International Law Commission on the work of its thirty-fourth session. Yearbook of the International Law Commission. 1982, Vol. II, Part 2..

\_\_\_\_\_. Report of the International Law Commission on the work of its thirty-second session. Yearbook of the International Law Commission. 1980, Vol. II, Part 2.

\_\_\_\_\_. Reports of the International Law Commission 2º part 18th session. Yearbook of the International Law Commission. 1966, Vol. II, Part 2.

UN; ICESCR. Treaty Series. Vol 993. Disponível em: <https://treaties.un.org/doc/Publication/UNTS/Volume%20993/v993.pdf>. Acesso em: 01.10.2014.

UNCTAD. The Evian Approach. Disponível em: <http://vi.unctad.org/debt/debt/m3/Evian.htm>. Acesso em: 01.10.2014.

VANDENBOGAERDE, Arne. The Right to Development in International Human Rights Law: A Call for its Dissolution. *Netherlands Quarterly of Human Rights*. Vol. 31/2, 2013. Disponível em: [http://www.nqhr.net/pdf\\_file/its/nqhr\\_31\\_02\\_0187.pdf](http://www.nqhr.net/pdf_file/its/nqhr_31_02_0187.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

VILANOVA, Juan Carlos; MARTIN, Matthew. *The Paris Club*. Debt Relief International Ltd., 2001. Disponível em: [http://www.dri.org.uk/pdfs/EngPub3\\_Paris\\_Club.pdf](http://www.dri.org.uk/pdfs/EngPub3_Paris_Club.pdf). Acesso em: 01.10.2014.

WAIBEL, Michael. Sovereign Defaults before International Courts and Tribunals. Cambridge University Press, 2011.

WÄLDE, Thomas W. The Serbian Loans Case: A Precedent for Investment Treaty Protection of Foreign Debt? In: WEILER, Todd (ed.). *International Investment Law and*

*Arbitration: Leading Cases from the ICSID, NAFTA, Bilateral Treaties and Customary International Law*. London: Cameron May, 2005.

WALDOCK, Humphrey (Special Rapporteur) Second report on the law of treaties. In: UN; ILC. Yearbook of the International Law Commission. 1963, Vol. II.

ZORZETTO, Silvia. Thinking of Impossibility in Following Legal Norms. *Revus-Journal for constitutional theory and philosophy of law*. N. 20, 2013. Disponível em: <http://revus.revues.org/2747>. Acesso em: 15.05.2015, pp. 47-60.