

EXPOSIÇÃO DE MOTIVOS DPB-  
DAI-SRC-105-661.333-(00), DO MI-  
NISTRO DAS RELAÇÕES EXTE-  
RIORES, EM 20 DE MAIO DE 1968.

A Sua Excelência o Senhor

Marechal Arthur da Costa e Silva,  
Presidente da República.

Senhor Presidente,

Tenho a honra de encaminhar a  
Vossa Excelência, em anexo, o texto  
autêntico do Convênio Internacional  
do Café — 1968, negociado pelos pa-  
íses exportadores e importadores mem-  
bros do Convênio Internacional do  
Café (1962), entre novembro de 1967  
e fevereiro de 1968, na X e XI (1ª,  
2ª e 3ª partes) Sessões do Conselho  
Internacional do Café. O instrumento  
foi firmado pelo Brasil, na sede da  
Organização das Nações Unidas, em  
28 de março último.

2. Nesta oportunidade, peço vên-  
cia para expor a Vossa Excelência as ra-  
zões que me levam a considerar ser  
de interesse nacional a ratificação do  
aludido Convênio pelo Brasil.

3. Como é do conhecimento de  
Vossa Excelência, o Convênio Inter-  
nacional do Café celebrado em 1962,  
cujo instrumento de ratificação foi  
depositado em 16 de outubro de 1963,  
representou a etapa final de longo  
esforço empreendido por nosso país  
no sentido de contar com a coopera-  
ção internacional para a estabiliza-  
ção do mercado cafeeiro internacio-  
nal.

4. O Convênio de 1962 começou a  
vigorar efetivamente em fins de 1963  
e conta agora com quarenta e dois  
países membros exportadores e vinte  
e cinco países membros importadores,  
expirando sua vigência a 30 de se-  
ntembro próximo.

5. A produção mundial de café que  
havia atingido cifras sem preceden-  
tes em 1959-60 e 1961-62, reduziu-se  
consideravelmente durante os três  
anos subseqüentes. Em 1965-66, con-  
tudo, foi colhida uma safra excepcio-  
nal constituindo-se o principal ob-  
jetivo da Organização Internacional  
do Café manter, naquele ano, os ní-  
veis de preço de 1964. O Brasil con-  
tribuiu, nesse sentido, com decrésci-  
mo acentuado no montante de suas  
exportações.

6. Nessa conjuntura, adotou-se dis-  
positivo de vinculação de quotas a  
preços que veio a permitir a estabil-  
ização dos preços do café no mercado  
mundial. Foi lograda desta forma o  
principal objetivo, a curto prazo, do  
Convênio, ou seja, a estabilização dos  
preços, que representou, em termos  
concretos, um aumento aproximado

550 milhões de dólares no ingresso total de divisas dos países produtores de café, desde a vigência do Convênio.

7. Por outro lado, a existência de convênio de quotas efetivo, tendendo a melhorar a situação dos preços, incentivaria a produção e cria pressões sobre as quotas legalmente fixadas.

8. Nesse sentido, paralelamente aos incontestáveis benefícios trazidos pelo instrumento, resultaram práticas nocivas ao ordenamento do mercado a médio e longo prazo e mesmo ao perfeito funcionamento do Convênio a curto prazo. A essas práticas, a Organização Internacional do Café opunha dispositivos que se demonstraram insuficientes.

9. Em 1967, tornou-se necessário o início de negociações formais, em vista da próxima expiração do antigo Convênio e, em virtude, sobretudo, da necessidade de que as negociações estivessem concluídas no início do corrente ano para que houvesse tempo para minucioso exame do novo instrumento, com vistas à ratificação, pelos diversos congressos nacionais antes de setembro de 1968.

10. A inadequação do Convênio de 1962 ao melhor ordenamento do mercado internacional do café era atenuada a circunstância de diversa natureza:

a) de natureza conjuntural ou temporária, tais como o não-cumprimento das quotas de exportação, ausência de controles eficazes no tocante à movimentação internacional do café; e

b) de natureza estrutural, caracterizadas pela inexistência de vinculação, e conseqüente compatibilização, dos objetivos e políticas do Convênio com os objetivos e políticas internas dos países produtores de café.

11. Do ponto de vista da posição do Governo brasileiro, ficou claro desde o início, que a remoção das circunstâncias de natureza conjuntural, e que ameaçavam a viabilidade do novo Convênio, assegurar-lhe-ia equilíbrio meramente precário, a não ser que complementada por uma ação em profundidade no tocante às circunstâncias estruturais. Para o Brasil, que sempre projetou no exterior uma política baseada em elementos coerentes de preços internos e remuneração do setor café e desestímulo à superprodução, era necessário multilateralizar os ônus decorrentes dessa política para que fosse obtido um instrumento fortalecido que pudesse, efetivamente, atender aos objetivos de médio e longo prazos de ordenamento do mercado.

12. A capacidade brasileira de compatibilização de política interna e externa demonstra a viabilidade de um esquema análogo em escala mundial. Fundamentada nesta convicção, a posição brasileira norteou-se, ao correr das negociações, na premissa básica de que ao Brasil só interessava a participação em um instrumento fortalecido.

13. A tônica da posição brasileira foi no sentido de obter o reforço jurídico e prático do sistema de controles de exportação e importação, a fim de evitar violações das quotas de exportação, e dos controles de produção e verificação de estoques a fim de obviar pressões irresistíveis sobre as limitações de quotas, criadas por aumentos de produção incentivadas pela estabilização dos preços a níveis remuneradores. Esse conjunto de medidas, que se destina a quebrar o círculo vicioso apontado acima, foi considerado a condição *sine qua non* da prorrogação do Convênio. A posição negociadora do Brasil em todos os temas esteve condicionada à obtenção de compromissos e garantias satisfatórias sobre esses dois pontos: controles de exportação e importação e programas de limitação de produção. Ficava definida pela nossa posi-

ção a opção entre termos um convênio inadequado e não termos convênio algum.

14. Contudo, a definida possibilidade de serem atendidas essas reivindicações fundamentais, contrapunha-se a certeza de não serem atendidos os pontos de vista do Brasil na falta de um acordo sobre as quotas básicas e de um acordo sobre reajuste automático seletivo das quotas anuais de exportação, segundo as variações de preços.

15. Aceita a conveniência de um convênio eficaz e rejeitada a alternativa de um convênio fraco ou de inexistência de convênio, tanto do ponto de vista político quanto econômico, foi necessário optar politicamente, em função do interesse econômico, por um acordo sobre os dois temas aludidos, que serão examinados normenormizadamente nos capítulos pertinentes desta Exposição.

16. A esses problemas veio somar-se o debate sobre os problemas das exportações de café solúvel brasileiro, questão que merecerá, também, tratamento especial em parte posterior do presente documento.

17. Devo, na oportunidade, ressaltar a Vossa Excelência que o trabalho das representações do Brasil, nas inúmeras reuniões de antigos convênios, como nas do Convênio Internacional ainda vigente, foi sempre orientado no sentido de obter que todos os países interessados conosco partilhassem equitativamente dos sacrifícios necessários à estabilização do mercado. Creio, Senhor Presidente, que nosso objetivo foi alcançado e a grande experiência e tradição de liderança brasileira na matéria muito vieram a facilitar a aceitação de nossas teses, dos princípios e da sistemática que desejávamos ver adotada.

18. O exame objetivo dos resultados da renegociação indica haver-m sido os mesmos satisfatórios para o Brasil, não obstante não haver sido possível obter plenamente alguns objetivos ideais em certos temas.

19. Uma rápida análise de pontos fundamentais do Convênio indicará que, entretanto, o saldo obtido foi positivo em termos realistas do ponto de vista do interesse nacional:

(i) **Controle de Exportação e Importação:** foram reforçados substancialmente, incorporando-se a sua mecânica os elementos operacionais e as restrições que a experiência já havia indicado; embora não se possa dizer que, doravante, o controle será sempre cento eficiente, não restam dúvidas que, se por parte dos países importadores houver um cumprimento adequado das disposições adotadas, o efeito do tráfico ilícito do café será marginal e de pouco impacto real sobre o funcionamento do Convênio;

(ii) **Eliminação de Exoneração de Obrigações com relação a quotas (univers):** o novo artigo 57, juntamente com a revisão das quotas básicas, impedirá no futuro a concessão de exoneração de obrigações de cunho político e da exoneração de obrigações por excesso de produção ou de estoques; a participação do Brasil no mercado internacional estará em linha com a sua parcela no total das quotas básicas e se fará a preços remuneradores, desde que, é evidente, a sua política de comercialização seja eficiente e utilize o Convênio, de modo a permitir que os sacrifícios decorrentes da estabilização do mercado sejam distribuídos entre todos os grandes e médios produtores;

(iii) **Política de Controle da Produção:** as disposições adotadas refletem, também, as emendas apresentadas pelo Brasil e deverão contribuir para minorar o acréscimo da produção mundial e evitar o agravamento do problema da superprodução, que, se o Fundo Internacional de Diversificação operar eficazmente como elemento catalizador de recursos, poderá ser eliminado no próximo decênio;

(iv) **Fundo Internacional de Diversificação:** o novo artigo, que dá cumprimento aos compromissos na reunião de Presidentes Americanos em Punta del Este, em 1967, atende também aos interesses do Brasil, pois que (1) assegura uma transferência, nos demais países produtores, de recursos do setor café para outras atividades; (2) possibilita o pagamento de 80% da contribuição em moeda nacional e assegura que, pelo menos, o montante dessa participação será empregada em projetos e programas no território nacional; (3) estabelece um severo sistema de sanções para os países que não cumprirem suas obrigações em relação ao assunto;

(v) **Seletividade:** as modificações incorporadas no novo artigo 37 não só limitam a possibilidade de o Conselho Internacional do Café introduzir, no futuro, mecanismos que distorcem o princípio básico da distribuição *pro rata* do mercado, como confere a necessária flexibilidade ao Conselho para adotar sistemas de quotas que atendam tanto aos interesses de produtores, quanto aos de consumidores;

(vi) **Quotas básicas:** para todos efeitos práticos foi eliminada a possibilidade de sua revisão no período de vigência do Convênio e foi assegurada participação equitativa do Brasil, no total das quotas;

(vii) **Votação:** preservou-se o poder de voto do Brasil; de acordo com a nova escala de quotas básicas dispôs o Brasil ainda de 334 votos, isto é, mais de 1/3 do total dos votos dos exportadores só a entrada de novos membros exportadores poderá alterar a situação que sempre existiu;

(viii) **Consultas em Cooperação com Outros Membros:** afastou-se emenda ao atual artigo 53, que poderia efetuar a liberdade de comercialização e a continuação dos entropostos do Instituto Brasileiro do Café;

(ix)  **Mercados Novos:** foi iniciado o processo de sua revisão, com a eliminação da Jordânia, por se constituir um centro de reexportação, e de Filipinas, Vietnam do Norte e do Sul, por se terem tornado países produtores; concomitantemente, foram adotadas medidas de controle mais severas, que dificultarão, se não impedirão de todo, o descaminho de cafés destinados a "mercados novos";

(x) **Transporte Marítimo:** com o apoio maciço dos demais produtores, ferretou-se proposta que atribuía competência ao Conselho Internacional do Café em assuntos de transporte marítimo;

(xi) **Promoção de Café:** permitiu-se maior controle aos produtores na elaboração e execução de campanhas promocionais e, ao mesmo tempo, deu-se mais flexibilidade à sua implementação.

20. O Conselho poderia ter simplesmente prorrogado e emendado o antigo Convênio; entretanto, resolveu considerar que se havia feito uma verdadeira renegociação, de que resultou novo instrumento — tais foram as emendas substantivas apresentadas — as vantagens práticas dessa opção. Apesar disso, não se fez revisão para o aperfeiçoamento de cláusulas secundárias, cuja redação comportava melhoria. Assim, a estrutura do Convênio de 1966 é basicamente igual à do anterior, o que me permite, nesta Exposição, seguir de perto o antigo texto, fazendo as necessárias à boa compreensão da matéria.

**Preâmbulo, Capítulo I e Capítulo II**  
— **Objetivos e Definições** —

21. A única modificação ao preâmbulo do Convênio diz respeito à inclusão de uma frase ao final do mesmo para assegurar a continuidade de instrumento negociado em 1962 com o texto renegociado em 1968.

22. Com o fim de melhor esclarecer os termos e expressões usados no corpo do Convênio, o Capítulo II, que trata das definições, experimentou leves modificações, com acréscimo dos

de números 13 a 17, sobre produção e disponibilidade exportável e expressões relativas as autorizações de exportação. Estas se fizeram necessárias em vista da inclusão, no novo texto do Convênio, de dispositivos novos sobre o regime de quotas, como se verá adiante.

### Capítulo III

#### Membros

23. Ligeira modificação foi introduzida no parágrafo 2 (a) do artigo 5, relativo a grupo-membro, pela qual os países que integram tais grupos membros serão considerados individualmente para fins de política e disciplina de produção, regulamentação de estoques e Fundo de Diversificação. Ou seja, Capítulos XII, XIII e XIV. O Capítulo XVI e mencionado no parágrafo 2 do artigo 5, com vistas a cobrir a participação dos países exportadores no Fundo de Diversificação. Isto significa que, para efeitos de participação compulsória no Fundo, os integrantes de um grupo-membro serão considerados individualmente. Os artigos 4 e 6 foram mantidos em sua redação atual. O artigo 3 foi ampliado, de modo a prever a modificação da categoria (importador ou exportador) de países-membros.

### Capítulo IV

#### Organização e Administração

24. O presente capítulo compreende os artigos 7 e 21 do Convênio atual, não havendo sido modificados os de números 8, 10, 11, 13, 14, 18; 19 e 21. As alterações de substância feitas nos textos dos demais serão examinados a seguir.

25. Artigo 7 (Sede e Estrutura da OIC) — a modificação do § 2, pela inclusão, no final do parágrafo, das palavras "a menos que o Conselho, por maioria distribuída de dois terços dos votos, decida de outro modo" visou a atender a solicitação da Colômbia que alegava que o Conselho deveria dispor da faculdade de mudar a sede da Organização nas circunstâncias que julgasse conveniente, embora esta continue a ser fixada no próprio texto do Convênio. Decidiu-se também alterar o título do artigo 7 e seu parágrafo inicial. A razão dessa modificação resulta do fato de a Organização Internacional do Café já haver sido criada pelo Convênio de 1962; as mudanças introduzidas no parágrafo 1 seguem não só a linha de raciocínio que determinou a supressão da palavra "criação" no título, como também a necessidade de, no texto do novo Convênio, ficar claramente estabelecida a continuidade da Organização, inclusive com o objetivo de assegurar que a validade de suas decisões anteriores não sofra solução de continuidade.

26. Artigo 12 (Votos) — este artigo foi mantido, na sua antiga redação com exceção de um pequeno acréscimo ao parágrafo 3. Neste, em vista das modificações introduzidas no Anexo A (quotas básicas), pelas quais não se atribuiu quota-básica a um número de países, foram acrescentadas as palavras "o Membro exportador ao qual não tenha sido atribuída quota-básica não receberá nenhum desses votos restantes." Em outras palavras, os países que não tiverem quota-básica, como tal no Anexo A, só disporão dos votos básicos e não terão, portanto, nenhuma participação nos votos proporcionais.

27. Artigo 15 (Composição da Junta Executiva) — com vistas a permitir que os chamados pequenos países dispusessem de maior oportunidade de ingresso na Junta Executiva, o Conselho decidiu aumentar de 14 para 16 o número de seus membros (8 exportadores e 8 importadores), sendo, portanto, no parágrafo 1 substituída a palavra "sete" pela palavra "oito" e permanecendo inalterados os demais parágrafos do artigo.

28. Artigo 16 (Ejeção da Junta Executiva) — a modificação deste artigo é consequência direta da efetivação do artigo 15, sendo, assim, substituída a palavra "sete" pela palavra "oito" nos parágrafos 3 e 4 e mantidos sem alteração de fundo os demais parágrafos.

29. Artigo 17 (Competência da Junta) — os parágrafos 1 e 3 deste artigo foram mantidos. Quanto ao parágrafo 2, que estabelece os poderes do Conselho que não podem ser delegados à Junta, as modificações foram as seguintes: (i) supressão do antigo inciso (a) — "distribuição anual de votos, de acordo com o parágrafo 5 do artigo 12" — uma vez que, por que proporcional às quotas básicas porque proporcional às quotas básicas e a participação no volume global das importações não há razão de fundo para impedir que a Junta Executiva aprove a distribuição; (ii) modificação do inciso (c) porque é conveniente permitir que a Junta, cujas decisões podem ser tomadas mais rapidamente, possa efetuar ajustes nas quotas trimestrais se as circunstâncias de mercado assim o justificarem (artigo 35 (3)), bem como, pelas razões e por causa da introdução do sistema seletivo no corpo do Convênio (novo artigo 37), lhe seja também permitido efetuar os ajustes que decorrem do funcionamento de tal sistema. Assim, a antiga letra (b) — "determinação das quotas de acordo com as disposições do Convênio" — foi acrescentada a frase "com exceção dos ajustes efetuados nos termos do parágrafo (3) do artigo 25 e do artigo 37; (iii) supressão da antiga letra (d) — "imposição de medidas punitivas cuja aplicação não seja automática". Este inciso foi suprimido com vistas a permitir que a Junta Executiva possa aplicar as sanções, sem necessidade de aprovação do Conselho, com o que se ganhará tempo e eventualmente se poderá chegar a um sistema de aplicação de sanções cuja eficácia cresça à medida que se for dando maior grau de automaticidade a seu funcionamento. Os demais incisos do parágrafo 2 foram mantidos, sendo apenas remunerados, em consequência da supressão dos antigos (a) e (d).

### Capítulo V

#### Privilegios e Imunidades

30. A negociação do novo artigo 22 tornou-se extremamente longa e difícil, em virtude da posição do Reino Unido que visava a evitar que os privilégios e imunidades que viessem a ser concedidos à Organização gerassem reação em cadeia, que a fizessem, em certos casos, a renegociar acordos de sede já existentes.

31. Finalmente acordou-se nova redação para o artigo 22, clara e satisfatória, pois que afasta as dúvidas de aplicação decorrentes do antigo texto. A simples leitura do artigo é suficiente à sua compreensão, não sendo necessário alongar-se em maiores explicações.

32. Caberá agora à própria Organização, com a assistência dos países e pessoas que julgar conveniente, negociar o Acordo de Sede e mais tarde submetê-lo ao Conselho.

### Capítulo VI

#### Finanças

33. Dos artigos que compõem este capítulo (23 a 26), apenas o parágrafo 2 do primeiro sofreu ligeira modificação. O Diretor Executivo indicara que, em certos casos, alguns países opunham dificuldades a que lhe fossem cobradas certas despesas, de caráter específico, porque o parágrafo 2 do artigo 23 dizia textualmente que "as outras despesas necessárias à administração do Convênio serão cobertas por contribuições anuais dos Membros, fixadas de acordo com o artigo 24". Um dos casos se referia, por exemplo, à cobrança das despesas com a verificação anual

dos estoques, em que, apesar de o Conselho haver aprovado resolução específica, indicando que as despesas seriam pagas pelos países exportadores, alguns alegavam a limitação do artigo 23 (2) e criavam empecilhos à cobrança de tais despesas. Com vista a obviar essas dificuldades de ordem prática, foi aprovada emenda ao parágrafo 2 do artigo 23, acrescentando-se a seguinte frase: "O Conselho poderá, todavia, cobrar emolumentos por serviços especiais". Dessa forma, cria-se base legal, para um processo que, na prática já vinha sendo seguido.

### Capítulo VII

#### Regulamentação das exportações

34. O presente capítulo compreende algumas das mais importantes disposições do Convênio e cobre os artigos 27 a 42. Não sofreram modificações os artigos 27, 29, 32, 39 e 42, e foi suprimido o artigo referente a disposições transitórias sobre quotas que se tornara obsoleto.

35. Artigos 28 e 31 e Anexo A (Quotas-básicas de exportação) — o parágrafo 2 do antigo artigo 28 constituiu-se, durante a vigência do Convênio de 1962, em um elemento sensível de perturbação para o funcionamento normal da Organização e operação dos mecanismos do Convênio, de vez que previa que "durante os seis últimos meses do ano cafeeiro que termina em 30 de setembro de 1965, o Conselho reverá as quotas-básicas de exportação especificadas no Anexo A, de modo a ajustá-las às condições gerais do mercado. O Conselho poderá, então, por maioria distribuída de dois terços dos votos, revisar tais quotas; caso não sejam então revisadas, as quotas básicas de exportação especificadas no Anexo A permanecerão em vigor". O grande montante de reivindicações irrealistas e a oposição do Brasil às mesmas não permitiram a revisão de quotas. Várias crises se sucederam em virtude desta circunstância, sobretudo nos momentos de fixação de quotas anuais de exportação. Com o objetivo de contornar as crises periódicas, ficou, por assim dizer, institucionalizado o sistema de "exoneração de obrigação" que resultou em menor participação efetiva do Brasil no mercado internacional. Com vistas a obviar esses obstáculos para o funcionamento do Convênio de 1968, o novo artigo 28 reza simplesmente que "a partir de 1.º de outubro de 1968, os países exportadores terão quotas básicas de exportação especificadas no Anexo A". Eliminou-se, portanto, a possibilidade de revisão de quotas básicas por simples decisão do Conselho, durante a vigência do Convênio.

36. Como ficou aludido na introdução ao presente documento e está implícito nas considerações acima, os seguintes objetivos nortearam a posição do Brasil na fixação dos novos níveis de quotas básicas:

i) atender às reivindicações que fossem justas e realistas, obtendo-se ao mesmo tempo, progressos substanciais em controles de exportação e importação e políticas de contenção da produção; e

ii) estancar a tendência da menor participação de fato do Brasil no mercado internacional, mediante as medidas acima e a eliminação de "waivers" relativos a excesso de produção.

37. O esquema, aprovado, artigo 31 e Anexo A do novo Convênio, consistiu em remover do Anexo A os pequenos produtores, submetendo-os a um regime especial de autorização de exportação, independente dos critérios aplicáveis aos demais produtores. A ideia obteve imediatamente grande aceitação, por diversas razões, entre as quais aulavam a possibilidade de liberar um volume ínfimo de sacas, mas suficientes para resolver as

questões pendentes entre os grandes e médios produtores e o difícil problema, então existente, derivado da insatisfação dos pequenos produtores com o equilíbrio de poder criado na OIC pelo sistema de votação ponderada. O novo mecanismo consiste em:

i) isentar de quotas básicas os produtores que tenham exportado, de forma autorizada, menos de 100.000 sacas, nos últimos três anos;

(ii) facultar, aos treze países assim isentados de quota-básica, uma exportação pré-fixada de 1,5% aproximadamente do total anual. Permite-se, outrossim, que estes países vejam suas autorizações de exportação crescerem a taxa superior à do crescimento normal das quotas anuais, até que atinjam o teto de 100.000 sacas;

(iii) prever que estes países farão, cada fim de ano, uma declaração, sujeita a confirmação pelo Diretor Executivo da OIC, de suas disponibilidades de exportação para o ano seguinte e que só receberão quotas e selos para certificados de origem no montante assim fixado;

(iv) prever que tais países ficam sujeitos a todas as obrigações de quotas, mas não participarão de aumentos seletivos ou "pro-rata" que se façam nas quotas globais;

v) determinar que tais países não disporão de votos proporcionais, gozando apenas de votos básicos.

38. Este sistema introduziu disciplina suficiente e resguardou o poder de voto do Brasil. Demais, as quantidades envolvidas (600 mil sacas) são, de fato, insignificantes no total, enquanto serviram para permitir dois grandes benefícios políticos: a solução dos problemas de quotas pendentes e o estabelecimento de um regime especial para os treze pequenos produtores que tantas dificuldades vinham causando até o presente. A Delegação brasileira procurou quantificar os efeitos desta medida e concluiu que as cifras eram: — 1.616 mil sacas para os 13 pequenos produtores menos; 145 mil sacas para novos Membros (Bolívia, Paraguai e Jamaica) que, de todo modo, entrariam no computo geral; menos: 10 mil sacas de "café-papel" que não serão distribuídas em quotas.

39. O resultado final foi, portanto, um acréscimo de 372 mil sacas, que foi subtraído proporcionalmente de todos os países incluídos no Anexo A. A solução teve assim a apreciável vantagem de ser uma repartição homogênea de ônus que poderiam ter recaído sobre o Brasil, posto que os casos mais difíceis se encontraram na área latino-americana.

40. As novas quotas básicas estão definitivamente fixadas a um custo sensivelmente menor do que aquele que tivemos de suportar enquanto éramos forçados, por meio de exonerações de obrigação, a ceder, de fato, uma parcela substancial de nossas quotas de exportação, a sofrer a frouxidão dos controles e a admitir a impunidade de violações. É fácil demonstrar que se haviam distorcido as regras do jogo pela ação combinada das exonerações concedidas (1,3 milhão de sacas por ano, em média), dos excessos que foram perdoados, que constituíram assim verdadeiros suplementos, e das diversas autorizações especiais de exportação. Em virtude dessas distorções, o Brasil, que estava teoricamente capacitado a receber 38,60% das quotas anuais, ratificadas segundo o Anexo A, de fato recebeu apenas de 35,5% a 36% do total.

41. É também fácil verificar que o Brasil, além dos benefícios políticos, terá vantagens quantitativas com a nova repartição de quotas e com o substancial reforço do sistema de observância das quotas. Basta que se confronte a quota disponível em princípio de 1967-68 (último ano de vigência do atual Convênio) e a quota que estamos qualificados para re-

em 1968-68. Atualmente dispomos de 17,6 milhões de sacas num total de 47,6 milhões enquanto devermos ter, no ano próximo, 18,2 milhões de sacas sobre um total provável de 48,5 milhões.

42. Artigo 30 (Fixação de quotas anuais de exportação) — a única modificação diz respeito à supressão de frase final do parágrafo 2 ("Para o primeiro cafeeiro, essa percentagem é fixada em 99, sujeita ao disposto no artigo 32"), que se tornara caduca.

43. Artigo 34 (Notificação de insuflência) — a única modificação consiste na expressão "o mais cedo possível no ano cafeeiro e o mais tarde até", no parágrafo 1, e visa a legalizar a atual prática de já serem levadas em consideração, quando da fixação das quotas de exportação, as eventuais deficiências de disponibilidades exportáveis.

44. Artigo 35 (Ajustamento das quotas trimestrais de exportação) — a única modificação introduzida no texto do Convênio de 1962 consiste na inserção da expressão "nas quotas do trimestre em curso" no parágrafo 2. Essa alteração visa a permitir modificações de quota que incidam exclusivamente no trimestre em que se decidirem as modificações, inclusive sobre o último trimestre do ano cafeeiro, possibilidade não permitida pelo antigo articulado.

45. Artigo 36 (Processo para o ajustamento das quotas de exportação) — a expressão "ressalvado o disposto nos artigos 31 e 37, no início do parágrafo 1, é a única modificação e foi feita como decorrência da adoção do novo texto do artigo 37.

46. Artigo 37 (disposições suplementares para o ajustamento das quotas de exportação) — o novo artigo 37 autoriza o Conselho a fazer ajustes de quota em função dos movimentos dos preços dos principais tipos do café, ou seja, diz respeito ao chamado "sistema de seletividade", cuja continuação e definição estatutária constituiu-se em uma das reivindicações básicas dos países africanos exportadores e da grande maioria dos importadores.

47. Cabe notar o seguinte quanto ao novo artigo:

a) reflete, nos parágrafos 1 e 2, o conceito de complementariedade do regime seletivo, em relação ao regime "pro-rata" em sentido puro; o próprio título do artigo refere-se a "disposições suplementares", o que não pode deixar dúvidas quanto a ser a técnica do regime a repartição do mercado segundo o Anexo A;

b) o inciso (a) do parágrafo 1 reproduz o conceito central do antigo artigo 41;

c) o inciso (b) do parágrafo 1 é um indicador da política de preços e diferenciais que o Conselho deve observar; destina-se a contrabalançar as garantias dadas aos consumidores no inciso (a) e deve ser lida em conjunto com o parágrafo 4 do artigo 1;

d) o conceito do inciso (c) do parágrafo 1 provém do parágrafo 5 do antigo artigo 34 (novo 35) adaptado aos objetivos mesmos do regime seletivo dentro de um ano-quota;

e) o parágrafo 2 refere-se, concretamente, a "um sistema de ajustamento de quotas anuais e trimestrais" afastando, assim, a possibilidade de desvinculação da quota anual inicial da repartição de mercado fixada no Anexo A, nos termos do artigo 30 (2);

f) o limite de 5% para redução foi introduzido como elemento de proteção contra reduções exageradas de quotas, o que não exclui a redução "pro-rata" além deste limite;

g) o parágrafo 3 assegura que as decisões que o Conselho venha a tomar sobre a faixa de preços e diferenciais sejam submetidas à maioria de dois terços dos votos dos exportadores e importadores.

48. Em resumo, a redação do artigo 37 atende integralmente aos objetivos a que se propunha atingir o

Brasil neste ponto, isto é, as de legalização do regime seletivo em caráter não-obrigatório, mas apenas facultativo, definidas as linhas gerais do sistema no texto do Convênio e reconhecido ao Conselho o poder de fixar anualmente as condições de seu funcionamento.

49. Artigo 38 (Observância das quotas de exportação) foram importantes as modificações introduzidas ao Artigo 38 (antigo 36) relativo à observância das quotas de exportação. No parágrafo 3, elevou-se de 100 por cento para 110 por cento a quantidade a ser deduzida da quota de exportação de um Membro quando exceder, pela primeira vez, sua quota trimestral. O parágrafo 5 determina que, no caso de mais uma reincidência, o Conselho, além de deduzir um dobro a quantidade em que o Membro excedeu a sua quota de exportação (penalidade já prevista no antigo texto), suspenderá os direitos de votação do Membro faloso até decidir se o expulsa ou não da Organização. Dá-se ao Conselho concomitantemente maior flexibilidade de ação rápida na aplicação das sanções ao determinar, no parágrafo 2, que a mesma se fará de acordo com as regras estabelecidas pelo Conselho, tão logo este receba as informações pertinentes. Recordar-se, ao mesmo tempo, que, nos termos do novo artigo 17 as sanções poderão ser aplicadas pela Junta Executiva. Outra alteração de importância introduzida no Artigo 38 (parágrafo 1) foi a atribuição ao Conselho do poder de exigir dos membros, por maioria distribuída de dois terços, medidas adicionais às previstas no Convênio com o fito de assegurar a observância das quotas de exportação.

50. Artigo 40 e Anexo B (Exportações não debitadas a quotas) — as modificações introduzidas no Artigo 40 tiveram por mira, principalmente, atualizá-lo e incorporar regras, algumas das quais já em vigor por via de resoluções, que a experiência aconselhava. Além de modificações de caráter puramente formal convém salientar as seguintes:

(i) no parágrafo 1 se facultou ao Conselho a possibilidade de acrescentar países à lista de "mercados novos"; no passado, seu poder se restringia à eliminação de países da citada lista;

(ii) o parágrafo 2 do novo Artigo é um desdobramento da parte final do antigo parágrafo 1; a nova redação (a) torna obrigatória a adoção pelo Conselho, anualmente, de estimativas anuais do consumo interno em cada mercado novo e facultou ao Conselho revê-las no curso do ano e exercer supervisão mais estrita sobre o fluxo de café; desta natureza;

(b) torna obrigação explícita dos Membros marcar as sacas de café exportadas para os mercados novos e exigir garantias suplementares contra a reexportação desse café; (c) incorpora a obrigação dos países membros, exceto os classificados no Anexo B do Convênio, de proibir, sem exceção, a entrada de café proveniente de ou destinado a "mercados novos";

(d) esclarece a divergência de interpretação que existia no Conselho sobre se o parágrafo 4 do antigo Artigo 36 (novo 38) — dedução em dobro dos excessos de quotas — se aplicava ou não ao café reexportado de um "mercado novo" para um mercado tradicional; a redação aprovada facultou ao Conselho e aplicação daquele dispositivo, desde que conforme com as regras estabelecidas pelo próprio Conselho; o objetivo dessa disposição é o de limitar a aplicação do parágrafo 4 do Artigo 38 aos casos em que se pode imputar culpa, negligência, má-fé ou dolo ao país exportador.

51. As obrigações jurídicas exigíveis, decorrentes dessas modifi-

cações, estão claramente estatuidas no novo Artigo 40, bastando simples leitura para comprová-lo. Seria desnecessário insistir aqui na importância fundamental destes dispositivos no contexto do controle de exportações e importações tratado mais adiante nesta exposição.

## CAPÍTULO VIII Certificados de Origem e de Reexportação

52. O novo Artigo 43 do Convênio, que disciplina a aplicação dos Certificados de Origem e de Reexportação, reflete substancial progresso em relação às normas estabelecidas no Convênio de 1962.

53. As disposições que regulamentam a utilização dos Certificados de Origem e de Reexportação, elemento básico de um eficiente sistema de controles de exportação e de importação, constituem instrumento indispensável para o funcionamento do Convênio. Ao texto do antigo Artigo 44 incorporaram-se, em termos genéricos, os melhoramentos e normas já aceitos por via de resolução da CIC atribuindo-se amplos poderes ao Conselho, e eliminando-se as restrições até agora existentes para adotar medidas necessárias relativas à matéria, com vistas à estrita observância do cumprimento de quotas.

54. O problema foi analisado nos seus diversos ângulos, identificando-se todos os casos de violação ou burla em cada fluxo de comércio.

55. Quanto aos aperfeiçoamentos incorporados ao atual Artigo 43, (antigo 44), à luz da experiência obtida desde 1962, introduz-se no texto certas normas disciplinares visando, fundamentalmente, a corrigir deficiências constatadas no passado e a dar constitucionalidade ao sistema de controles existentes e às inovações que venham a ser feitas pelo Conselho particularmente no tocante aos seguintes casos de burla ou violação do Convênio:

(a) Embarque por um membro exportador para um não-membro — tal caso a burla consistia em não ser o café acompanhado de Certificado de Origem. Nesta circunstância conforme o disposto no parágrafo 1 do novo Artigo 43 o original de Certificado correspondente deverá ser remetido diretamente à Organização pelo membro exportador. O verdadeiro que pode ainda ocorrer que o membro exportador embarque o café sem a documentação adequada, todavia se o não-membro exportar esse café para um membro importador, o café só poderá entrar neste último dentro da quota de importação definida no Artigo 45, pois o não-membro reexportador não disporá de meios legais para imputar o embarque a um membro exportador;

(b) Reexportação por parte dos países não-membros e integrantes do Anexo A — a prática da reexportação de café por parte de países não-membros e do Anexo B, tumultuando o mercado com o que se convencionou chamar de "café turista", gerando profundo desgaste na estrutura do Convênio, encontra-se, hoje, no parágrafo 5 do Artigo 43, expressamente proibida, a não ser que este o embarque respectivo devidamente amparado por um Certificado de Origem ou de Reexportação válido; a este respeito, veja-se também o Artigo 40;

(c) Reconhecimento do sistema de selagem dos Certificados — pelo novo texto do Artigo 43, a expressão "Certificado de Origem ou de Reexportação válido" permite revelar o reconhecimento do Convênio ao princípio de que nenhum café procedente de um membro exportador poderá ser admitido para importação sem a fixação dos selos suficientes no certificado correspondente ou sem a observância de outras medidas que sejam

instituídas pelo Conselho. Tal sistema foi introduzido pela Resolução nº 118, para o ano cafeeiro de 1966-1967, com vistas ao fortalecimento dos mecanismos de controles e em seu curto prazo de funcionamento evidenciou satisfatórios resultados, obedecendo a uma série de bulas e violações as quotas estabelecidas;

(d) Maiores poderes à Organização quanto à Fiscalização das agências certificadoras — Conforme o disposto no parágrafo 3 do referido Artigo, assume o Conselho maiores poderes no que concerne à aprovação e fiscalização das agências não-governamentais indicadas pelas partes, exigindo provas satisfatórias de que têm capacidade e disposição para se desempenharem nas obrigações que competem ao membro; tais agências deverão conservar registros dos certificados emitidos e da base em que se realiza a respectiva emissão, concordando previamente na colocação desses registros à disposição da Organização para inspeção.

56. A combinação dos dispositivos dos artigos 40, 43 e 45 resulta em um sistema de controles consideravelmente aperfeiçoado, permitindo ao Conselho introduzir outros melhoramentos, sem as restrições anteriores. Os resultados obtidos quanto aos controles são dos mais satisfatórios.

## CAPÍTULO IX Café Industrializado

57. Como é do conhecimento público, desde 1966, o Governo dos Estados Unidos da América vinha fazendo representações junto ao Governo brasileiro com relação ao regime de exportação de café solúvel brasileiro.

58. Escolhida de todos os elementos secundários e acessórios a objeção oficial norte-americana à política brasileira de solúvel consiste no seguinte: (1) a política brasileira de comercialização constitui concorrência desleal ("unfair competition"), porquanto: (a) a exportação de solúvel não está sujeita aos mesmos gravâmes que a do café verde; (b) é proibida a exportação de tipos de café verde utilizados pela indústria brasileira; (c) em consequência, verificam-se vendas a preços anormais e discriminação quanto à matéria-prima; (2) o Governo norte-americano não pode aceitar essa situação prejudicial à indústria do país e simultaneamente apoiar o Convênio internacional do Café, do qual um dos objetivos fundamentais é a sustentação de preços. Fundamentada nessa linha de argumentação, a Delegação norte-americana apresentou às Sessões do Conselho Internacional do Café, sob formas diversas, mas sem modificação de substância, proposta de inserção no instrumento de dispositivo regulador de comércio internacional do produto. A emenda (i) cria a obrigação de todos os países exportadores — "aplicar condições comparáveis a exportação" (comparabilidade) a todos os tipos e modalidades de café verde e industrializado; (ii) reconheceria o direito a cada país importador de "tomar qualquer medida que julgar necessária" (unilateralidade) para solucionar qualquer problema que considerasse haver sido criado pelo nãoimplemento daquela obrigação, decorridos 60 dias de tentativa de negociação.

59. A posição do Brasil baseava-se na seguinte orientação básica:

(i) preferíamos considerar o problema como essencialmente de natureza comercial e bilateral;

(ii) a política de comercialização brasileira de solúvel não contrariava nem ao espírito nem a letra do atual Convênio (1962) o que foi reconhecido pelos Estados Unidos ao propor a emenda acima referida;

(iii) a quota de contribuição aplicada pelo Brasil ao café verde exportado se justificava pela estrutura de superprodução e pela necessidade de sustentar o preço no mercado internacional, um dos objetivos fundametais do Convênio (então ainda incapaz de fazê-lo por si mesmo), situação que ainda não existia com relação ao café industrializado;

(iv) o Convênio é um acordo de quotas e não de preços, não sendo obrigatória a observância de faixa de preços fixada pelo Conselho, que serve apenas para determinar ajustes de quotas;

(v) seria injusto dar igual tratamento a todas as modalidades de café verde e industrializado para exportação, quando não existem condições iguais de acesso aos mercados importadores como no caso da Comunidade Econômica Europeia;

(vi) não havia justificativa econômica ou jurídica para a exigência, pura e simples, de igual tratamento fiscal, como obrigação geral, com relação a produtos primários e a produtos industrializados;

(vii) a industrialização dos países subdesenvolvidos é necessidade universalmente reconhecida, inclusive pela recente declaração presidencial da Puntia del Este que recomendou com a participação do Presidente Johnson, dar incentivos à produção e à exportação de produtos agrícolas manufaturados dos países latino-americanos;

(viii) a emenda, tal como proposta encobria a tese de "desorganização de mercados", constituindo-se, na verdade, em medida protetora em favor da indústria de países desenvolvidos.

60. Durante a segunda parte da XI Sessão do Conselho Internacional do Café, a Delegação brasileira demonstrou sua flexibilidade ao, finalmente, admitir fosse incluído no Convênio o princípio contido no parágrafo (1) do Artigo 44 do novo Convênio. Visou com isto dar solução a um problema que assumiria aspectos políticos que redundariam, muito provavelmente, na desagregação de todo um sistema de cooperação internacional, com conseqüente ônus político e econômico de grande significação.

61. Entretanto, esse esforço de conciliação ameaça frustrar-se diante da inflexibilidade da Delegação americana que desejava ver definido estatutariamente o princípio de unilateralidade. Para o Brasil, o princípio configurava-se em uma aberração jurídica que permitiria aos países importadores constituírem-se em juízes em causa própria. Pressentíamos, também, a nocividade da concordância com um princípio inaceitável que poderia ressuscitar em outros fóruns e acordos. A confirmação desse sentimento veio quando o Estado Unidos e os Países Baixos propuseram emenda análoga na Conferência Internacional do Café em Genebra que foi rejeitada liminarmente, em nível de comissão.

62. Em 19 de janeiro ficou caracterizado o impasse durante a segunda parte da XI Sessão do Conselho Internacional do Café. O Conselho decidiu, então, enviar Missão de conciliação aos Estados Unidos e ao Brasil. Caso fosse encontrada alguma solução, o Conselho reunir-se-ia novamente, em fevereiro, durante dois dias, para aprovar o único ponto pendente das negociações — a emenda sobre café industrializado.

63. Após árduas negociações a solução foi finalmente alcançada e se encontra consubstanciada no artigo 44 do novo Convênio. Havendo admitido a inclusão do princípio de comparabilidade no parágrafo 1º do artigo, devidamente qualificado para atender às objeções fundamentais enunciadas no parágrafo 5º acima, com a finali-

dade de comprar todos os interesses em jogo, obteve o Brasil, apesar do reduzido apoio que encontrava no Conselho, o afastamento definitivo do princípio da unilateralidade, surgindo o pelo princípio de arbitragem, perfeitamente dentro das tradições jurídicas e políticas externa brasileira, assegurando ao mesmo tempo a participação do Conselho em todas as fases do processo.

65. O Artigo 44 deve ser entendido com as seguintes qualificações, entre outras algumas das quais constaram de declaração oficial da Delegação do Brasil ao Conselho quando da aprovação da emenda:

(1) confere flexibilidade à aplicação de obrigatoriedade geral contida no parágrafo 1, tanto no que diz respeito aos Membros, quanto à Junta Arbitral;

(2) não derroga o direito de os países em desenvolvimento aplicarem medidas e de seguirem políticas para fortalecer e acelerar o seu processo de industrialização; dentro dessa interpretação submeterá o Brasil — se for jamais invocado o procedimento do Artigo 44 — a necessária evidência à Junta Arbitral;

(3) está preservado o reconhecimento do direito do Conselho de considerar a qualquer momento o assunto, em benefício da salvaguarda dos direitos de um ou de todos os membros;

(4) está explícita a supremacia da regra geral do Artigo 59 para solução de disputas sobre a regra especial do Artigo 44, não obstante não poder o processo iniciado sob este Artigo ser interrompido sem o consentimento das partes interessadas;

(5) o novo artigo estabelece, tão somente, que um membro exportador não deve aplicar medidas governamentais que, no seu conjunto, representem tratamento discriminatório entre suas exportações de café industrializado e de verde destinadas a outro membro;

(6) o conceito de tratamento discriminatório, porém, está explicitamente qualificado no dispositivo aprovado: (a) pelo fato de a obrigação de não-discriminação não se aplicar às exportações destinadas aos mercados novos (Anexo B do Convênio); e (b) pelo fato de a dita obrigação igualmente não se aplicar às exportações destinadas a membro importador que estabeleça tratamento diferencial para suas importações, segundo a origem ou natureza dos cafés;

(7) em caso de uma reclamação de membro importador não poder ser resolvida por negociações ou conciliação, recorre-se ao Arbitramento;

(8) a verificação da existência e da extensão do tratamento discriminatório que venha a ser alegado por qualquer membro importador compete à Junta Arbitral, cuja independência, no que se refere tanto à sua composição quanto às suas conclusões, é plenamente assegurada no Convênio;

(9) ainda que a Junta Arbitral confirme suas alegações de tratamento discriminatório, o membro importador não poderá aplicar medidas compensatórias senão até o limite imposto pelo reconhecimento do princípio da necessidade da industrialização dos países subdesenvolvidos, claramente expresso no novo Artigo; a interpretação do princípio não está, pois, à discreção do país importador;

(10) após a entrada em vigor do novo instrumento: (a) o texto do novo Artigo 44 não impõe a qualquer membro exportador a obrigação de tomar quaisquer medidas específicas com relação às suas exportações de café industrializado; (b) assim a decisão sobre a natureza e a extensão de medidas, porventura necessárias relativas à comercialização do café industrializado, permanecerá na

órbita exclusiva de julgamento do Governo do membro exportador, o novo dispositivo só entrará em funcionamento se e quando acionado por reclamação específica de um membro importador.

65. Como Vossa Excelência se servirá verificar, o princípio de unilateralidade que poderia trazer tantas conseqüências nocivas à economia dos países em desenvolvimento, ineficaz e futuramente, foi excluído através da previsão de um procedimento a ser orientado por uma Junta Arbitral.

## CAPÍTULO I

### Regulamentação das Importações

66. O atual Artigo 45, que trata da regulamentação das importações, foi quase totalmente alterado, com vistas à sua simplificação e atualização.

67. Dentre as modificações introduzidas, cabe assinalar aquela feita no parágrafo 1, pela qual se tornou compulsória a limitação das importações de café provenientes de países exportadores não-membros pelos membros importadores. Ficou estabelecido no novo texto que o teto dessas importações é a média das importações realizadas no triênio 1960-1962.

68. Algumas outras medidas de caráter genérico, antes adotadas por resolução do Conselho, foram incorporadas ao texto. Assim, no parágrafo 3, do Artigo 45, se determina agora que o Conselho preparará relatórios anuais sobre a quantidade permissível de importações dos não-membros e outros relatórios trimestrais deverão ser fornecidos pelos países importadores sobre os cafés efetivamente recebidos de não-membros.

69. Além disso, foram eliminadas no novo Artigo algumas restrições antes existentes, que constituíam nelas à ação do Conselho e pretextos de burlas constantes. As novas disposições constituirão ainda incentivo adicional para que todos os países exportadores adiram ao Convênio.

## CAPÍTULO II

### Incremento do Consumo

70. Este Capítulo inclui dois artigos. Ambos de grande interesse. O primeiro (46) diz respeito a "promoção do consumo e o segundo (47) a remoção dos obstáculos.

71. O Artigo 46 do antigo Convênio, além de redigido de maneira confusa, apresentava os seguintes inconvenientes: (i) conferia uma ingerência relativamente grande aos países importadores; (ii) estabelecia uma estrutura para o funcionamento das campanhas de promoção que pode não convir aos interesses dos países exportadores, como, por exemplo, a existência necessária do "Comitê Mundial de Promoção do Café", subordinado à Junta Executiva e dos comitês técnicos nacionais, estes últimos usualmente controlados pelo comércio do país importador. (iii) estabelecia praticamente a obrigação das entidades dos membros exportadores de executarem campanhas contínuas de promoção dentro da estrutura do Convênio.

72. O novo texto reduz consideravelmente os inconvenientes acima assinalados. De particular relevância ressaltam-se as seguintes alterações introduzidas no novo texto no Artigo 46: (i) a eliminação de obrigação do Conselho de patrocinar um programa contínuo de promoção; (ii) a eliminação do requisito de aprovação pelo Conselho dos programas de promoção, cuja competência limita-se agora ao exame dos mesmos; (iii) a supressão das referências aos comitês técnicos e reconhecimento de maior amplitude dos poderes conferidos aos órgãos dos contribuintes, que controlarão, inclusive, todos os recursos de promoção, tarefa que vinha sendo parcialmente delegada aos comitês técnicos e à Secretaria da CIC; (iv)

a eliminação da existência obrigatória de um Comitê Mundial de Promoção do Café.

73. O Artigo 47 (Remoção dos Obstáculos ao Consumo) — consultado, desde o início do processo de renegociação do Convênio, um dos pontos mais controversos e delicados. A conhecida oposição dos países latino-americanos ao regime preferencial mantido pela CEE em favor dos Estados Associados, a próxima exploração e possível renovação da Convenção de Iaundé e a realização da II UNCTAD, em Nova Delhi, eram todos fatores a realçar a importância do tema.

74. Consequentemente, buscou-se uma solução de transição, com base na adaptação e simplificação do antigo texto do Artigo 47. As principais modificações introduzidas foram as seguintes:

(i) eliminação do antigo parágrafo 2 por ser irrelevante;

(ii) substituição do antigo parágrafo 4 por um texto simplificado, em que os países membros declaram sua disposição de reduzir as tarifas ou de tomar outras medidas de remoção de obstáculos;

(iii) substituição do antigo parágrafo 5, por um compromisso dos países membros do "levando em consideração seus interesses comuns e no espírito do Anexo A-II-I da Ata Final da I UNCTAD", buscarão meios e modos de reduzir e eventualmente eliminar os obstáculos ao comércio e consumo de café;

(iv) incorporação de um mandato ao Conselho de rever os resultados obtidos na sua primeira sessão do ano-café 1969-70.

75. O antigo Artigo 47 jamais fora integralmente observado, podendo-se assim dizer que foi violado, especialmente se levados em conta os prazos estabelecidos para a eliminação dos obstáculos tarifários e outros. Assim, embora diminuída ao nível tarifário de 9,8%, continuaram em vigência as discriminações contra o café latino-americano. Entretanto, havia que reconhecer a complexidade econômica e política do assunto bem como a possibilidade de progresso até 1970, fim da Década do Desenvolvimento, mencionado na Ata Final da UNCTAD, quando também estará em vigor a nova Convenção da CEE com os Estados Associados. Neste sentido, tendo em vista a oportunidade de pressão política que o novo texto oferece, o resultado, embora não plenamente satisfatório é perfeitamente aceitável.

## CAPÍTULO III

### Política e Disciplina de Produção

76. O novo Artigo 43 substitui, na realidade, os anteriores Artigos 43, 49 e 50 do Capítulo II do Convênio de 1962, relativo a "Contêineres de Produção", cujas disposições jamais foram observadas pelo Conselho ou, individualmente, pelos membros produtores, exceção feita do Brasil e, em menor grau, de dois ou três outros países, por esforço unilateral.

77. Na elaboração do novo artigo 48 foram atendidas as seguintes considerações:

a) atualização formal dos prazos e procedimentos previstos nos antigos Artigos 43 e 49, que já estavam caducos e que se referem precipuamente ao início, implementação e eventual revisão do programa de metas de produção;

b) manutenção da obrigação geral de cada membro, individualmente, de ajustar sua produção a certo nível, independentemente do procedimento que venha a ser adotado (para fixação de metas, por exemplo);

c) conveniência de deixar a cada país a responsabilidade inicial da fixação das metas, que, em estágio posterior, serão referidas à aprovação do Conselho Internacional do Café. A experiência obtida através do Con-



vênio de 1962 indicou a necessidade deste procedimento, uma vez que, pelo antigo instrumento, a responsabilidade da fixação de metas cabia ao Conselho e, por dificuldades conceituais, políticas e técnicas nunca foram fixadas;

d) reconhecimento de que a meta de produção, uma vez aprovada pelo Conselho, não confere direitos de exportação; um país produtor que, por exemplo, em virtude de sua quota de exportação, tenha que reter mais café do que o previsto pela sua meta de produção, não pode recorrer ao excedente de exoneração de obrigação;

78. Cabem as seguintes observações sobre os principais parágrafos do novo Artigo 48:

a) a obrigação de conter a produção, constante do parágrafo 1, é independente dos ditames dos demais parágrafos, isto é, a obrigação contida no parágrafo deve ser implementada e pode ser exigida pelo Conselho a despeito de qualquer outra estipulação;

b) segundo o parágrafo 2, a meta será elaborada com base nos elementos do parágrafo 1, isto é, consumo interno, estoques e exportações para os mercados novos e tradicionais. Tal medida visa a dar a necessária flexibilidade aos países produtores na fixação de suas metas. Adotou-se o critério de maioria simples e não de dois terços, para a rejeição de uma meta, a fim de facilitar a eventual rejeição de metas irrealistas. Por outro lado, o Conselho não deliberará sobre as metas aprovadas pela Junta, a qual simplesmente o informará do assunto;

c) o parágrafo 5 confere ao Conselho a faculdade de rever as metas sempre que seu agregado não esteja consonante com a estimativa de consumo mundial. Foi afastada, aqui, a tentativa de introdução do conceito de demanda seletiva por tipos de café;

d) o parágrafo 10 reflete o princípio de não-concessão de financiamento internacional para políticas de produção contrárias ao Artigo 48. Tiveram-se em mente certos financiamentos já efetuados por órgãos internacionais para o aumento da produção em situação excedentária.

79. A conclusão sobre tão importante tópico, como o relativo a controle de produção, é a de que o novo Artigo 48, em sua sistemática e procedimentos, é mais realista do que os Artigos 48, 49 e 50 anteriores. Sua eficácia real, no entanto, dependerá do modo de aplicação das disposições sobre controles, sanções por violação de quota e "waivers" e, até certo ponto, do Fundo de Diversificação.

#### CAPÍTULO XIII

##### Regulamentação de Estoques

80. O novo Artigo 49 constitui revisão simplificada e atualizada dos Artigos 51 e 52 do Convênio de 1962, cujas disposições sobre estoques não foram aplicadas por serem demasiadamente ambíguas e irrealistas, tal como ocorrera no caso dos controles de produção.

81. O novo texto, muito simples, apenas facilita ao Conselho complementar a aplicação do Artigo 48, mediante eventuais diretrizes sobre estoques. Duas disposições terão, entretanto interesse prático imediato:

— o parágrafo 2 da amparo, legal às práticas já existentes de verificação de estoques;

— o parágrafo 3 tende a afastar qualquer alegação de países exportadores para eximir-se do cumprimento de obrigações de retenção (v. Artigo 57).

#### CAPÍTULO XIV

##### Obrigações diversas dos Membros

82. As modificações introduzidas neste Capítulo não representam alte-

ração de substância com relação ao antigo Convênio.

#### CAPÍTULO XV

##### Financiamento Estacional

83. Não houve modificação nesse Capítulo.

#### CAPÍTULO XVI

##### Fundo de Diversificação

84. O Artigo 57 do Convênio de 1962, relativo ao "Fundo Internacional de Café", nunca foi implementado, em boa parte devido à estipulação de que as contribuições ao Fundo seriam voluntárias.

85. Desde há algum tempo, especialmente após as decisões da Reunião Presidencial de Punta del Este, começou-se a cogitar concretamente da criação de um Fundo compulsório, relativamente modesto, de objetivos restritos como:

(i) induzir os países produtores a utilizarem recursos obtidos com a exportação de café para programas internos de diversificação da economia cafeeira;

(ii) facilitar aos Governos, que encontram dificuldades de ordem política para a implementação de controles de produção, de utilizar o Fundo como elemento de persuasão;

(iii) criar condições para o carregamento, ainda que voluntário, de recursos adicionais oriundos dos membros consumidores e agências internacionais de financiamento.

86. A idéia sempre encontrou considerável resistência por parte de muitos produtores, protegidos pelas disposições de voluntariedade do Artigo 57 e pela fronsidão dos controles do CIC. De outro lado alguns importadores, como os Estados Unidos, desejavam negociar um Fundo de grandes proporções, dedicado à diversificação geral das economias dos países produtores. Entretanto, no Convênio Internacional do Café, seria mais adequada a criação de um Fundo com finalidades bem delimitadas e vinculadas aos objetivos de médio e longo prazos do próprio Convênio.

87. Das negociações sobre este tema, resultou o novo Artigo 54, que estabelece o Fundo de Diversificação da CIC, com o objetivo de limitar a produção de café, de forma a estabelecer um equilíbrio razoável entre a oferta e a procura mundiais. O Fundo será certamente instrumento auxiliar de grande importância na consecução dos objetivos de longo prazo do Convênio, complementando as novas disposições sobre controle de produção, controle de quotas, etc.

88. Creio de utilidade, para a compreensão do novo Artigo, ressaltar os seguintes pontos:

a) o objetivo constante do parágrafo (1) reproduz o essencial do disposto no Artigo 57 do antigo Convênio. A redução do âmbito do Fundo à limitação da produção do café atende a uma posição realista, devendo assegurar certa base para o equacionamento adequado do campo de operações financeiras da instituição, a ser precisado nos Estatutos (ora sendo negociados na OIC e devendo ser concluídos antes da última sessão do Conselho, no ano 67-68, segundo Resolução aprovada);

b) a participação obrigatória, prevista no parágrafo (2), senta todos os exportadores com direito de exportação inferior a 100.000 sacas, justo nível estabelecido propositalmente para minorar as eventuais resistências dos chamados "pequenos produtores"; a parte final do parágrafo assegura amparo legal às contribuições voluntárias, entre as quais aquelas que possam vir dos países consumidores;

c) o parágrafo (3) dispõe sobre o montante inicial, aumento posterior e vencimento de contribuição. Contribuição inicialmente prevista de US\$ 0,60 por saca exportada e a possibi-

lidade de elevá-la a US\$ 1,00 foram estabelecidas tendo em vista principalmente a impossibilidade técnica de calcular de antemão as necessidades financeiras do Fundo e a sobrecarga decorrente de tais contribuições. As contribuições serão pagas trimestralmente durante cinco anos consecutivos, a partir de 1968-69, e serão usadas em projetos e programas de diversificação;

d) o parágrafo (4) versa sobre a questão da vinculação e conversibilidade. O texto estabelece a obrigatoriedade da subscrição de 20% em moeda conversível para uso não-vinculado, em qualquer país, inclusive no país contribuinte. A parte vinculada, consequentemente cerca de 80% (algo inferior a essa percentagem, em vista das despesas administrativas do Fundo) pode ser integralizada em moeda nacional e se destina a projetos e programas executados no território do país contribuinte. Contudo esta última parcela só poderá ser utilizada para programas e projetos aprovados pelo Fundo;

e) a revisão do Artigo, após o terceiro ano de operação do Fundo, prevista no parágrafo (6), visou a permitir o eventual aperfeiçoamento do Fundo em vista da experiência adquirida em sua operação;

f) o inciso (a), do parágrafo (7), no tocante à suspensão de contribuições deve ser lido em conjunção, com os dispositivos relativos a variações de preço no mercado internacional. O disposto no inciso (b) deve levar a um aceleramento na apresentação de projetos para financiamento com recursos vinculados, pois, em caso contrário, o país poderá deixar de gozar dos benefícios da vinculação; e o inciso (c) permite delegar funções, mas não autoridade, a instituições internacionais como o BID e o BIRD;

g) as penalidades previstas no parágrafo (8) são bastante rigorosas, principalmente no tocante ao processo de suspensão de votos e expulsão da OIC, correspondendo ao consenso de que, na sua ausência, o Fundo jamais se formaria.

89. O Fundo deverá transformar-se em útil meio de mobilização de recursos do setor café para utilização na contenção ou racionalização desse setor. Quanto ao Brasil, as implicações financeiras do Fundo foram reduzidas a dimensões favoráveis.

#### CAPÍTULO XVII

##### Informações e Estudos

90. Não se registraram aqui alterações de substância em relação ao Convênio de 1962.

#### CAPÍTULO XVIII

##### Dispensa de obrigações

91. O artigo 60 do Convênio de 1962, relativo à exoneração de obrigações ("Waivers") constitui o melhor exemplo de divórcio absoluto entre a aplicação e implementação, por um lado e o espírito e letra, por outro, de uma cláusula convencional. Com efeito, esse Artigo, redigido com a finalidade real de atender a "circunstâncias excepcionais de emergência" teve sua aplicação totalmente desvirtuada, pois passou a dar amparo legal, quase que exclusivamente, no correr dos anos do atual Convênio, as reivindicações de aumentos anuais de quotas, em vista da disponibilidade de excedentes exportáveis superiores às quotas, ou à legalização "a posteriori" excessos de exportação. Grande número de produtores, em particular da América Central e da África, recorreu sistematicamente a esse Artigo, com prejuízo da participação real do Brasil e outros no total das quotas efetivas.

92. De positivo, pode-se dizer que essa deturpação do espírito e da letra do Artigo correspondeu à necessidade de uma válvula legal de escape para certas tensões do Convênio, altamente negativo, no entanto, foi o

consequente ônus político que teve que suportar o Brasil, em menor grau a Colômbia, na sua tentativa de limitar a concessão da "waivers".

93. A redação do novo Artigo 57 permitiu justamente com os novos dispositivos sobre controles de exportação e importação, a aprovação das novas quotas básicas, assegurando-nos proteção contra a redução periódica, de facto, da quota brasileira.

94. No tocante às diferenças de forma e fundo, entre o antigo Artigo 50 e o novo Artigo 57, cabe assinalar que os parágrafos (1) e (2) do novo texto correspondem basicamente ao anterior. A eliminação dos incisos (a), (b) e (c) do parágrafo (1) do texto de 1962 visou a simplificar o articulado, uma vez que as circunstâncias referidas nesses incisos não eram passíveis de interpretação precisa. A diferença substancial entre os dois artigos encontra-se na cláusula limitativa do parágrafo (3) do novo texto e que não existia anteriormente. Por sua letra, no futuro Convênio, o Conselho não poderá nem mesmo considerar pedidos de "waiver" relativos a quotas que fundamentem na existência, "em um ou vários anos, de uma produção exportável superior à respectiva exportação permitida, ou que seja consequência do não cumprimento, pelo Membro das disposições dos Artigos 41 e 49". Em outras palavras, a existência de excedentes e estoques decorrentes de condições de produção, quer um exportador esteja não não controlando sua produção não poderá ser invocada como base para a obtenção de direitos adicionais de exportação. Nesse contexto a concessão de "waivers" fica limitada aos reais casos de emergência ou de natureza excepcional, em que o produtor não possa preencher sua quota em vista da ocorrência de guerra civil, inundações, etc. E assim o conceito se restringe a manipulação nas quotas trimestrais ou anuais, sem autorizar, entretanto, adições líquidas às exportações permitidas.

95. A incorporação de tal princípio constitui um dos mais positivos aspectos, para o Brasil, no novo Convênio. É relevante, também, para a aplicação efetiva de política de contenção de produção, Fundo de Diversificação e para o funcionamento do sistema de seletividade e, consequentemente, para a estabilidade dos preços.

#### CAPÍTULO XIX

##### Consultas, Litígios e Reclamações

96. O novo articulado (Artigo 58 e 59) basicamente estabeleceu um procedimento prévio ou suplementar ao antigo artigo 61 sobre litígios e reclamações, que reconhecidamente tem um caráter formal e de certa morosidade em sua aplicação. A texto aprovado parte do reconhecimento de que cada país-membro deve aceitar, sempre que necessário, sistema de consulta com outras partes interessadas, e confere ao Diretor Executivo o poder de, mediante acordo de ambas as partes, estabelecer uma comissão independente de bons ofícios, sem prejuízo do atual dispositivo de solução de disputas.

#### CAPÍTULO XX

##### Disposições Finais

97. O exame das modificações que seria necessário introduzir no Capítulo final do Convênio representou não só um exercício de natureza jurídica, como refletiu ainda opção de ordem política.

98. De acordo com o Artigo 71 do Convênio de 1962, este poderia ser (1) simplesmente prorrogado, com emendas; ou (2) renegociado, produzindo-se novo Convênio.

99. Concluiu-se que o procedimento que mostrava maior grau de segurança era a "renegociação", isto é, a

elaboração de novo Convênio. A favor desta escolha, militou, entre outros argumentos, o de que a aprovação de várias emendas alterava profundamente algumas cláusulas básicas do Convênio (como nos casos do novo Artigo 37 — seletividade, de 48 — metas de produção e de 54 — Fundo de Diversificação, etc.).

100. Em consequência, optando pela tese da renegociação, aprovou o Conselho as seguintes inovações:

a) introduzir no preâmbulo frase que caracteriza a renegociação, que é a seguinte: "tendo em conta a renegociação do Convênio Internacional do Café de 1962, efetuada pelo Conselho Internacional do Café";

b) modificar o parágrafo (1) do artigo 1, referente à estrutura, para dar continuidade jurídica à Organização Internacional do Café, criada pelo Convênio em 1962;

c) introduzir um novo artigo final, o de número 72, no qual:

i) caracteriza-se o novo Convênio como continuação do anterior;

ii) da-se validade a todos os atos emanados de qualquer dos órgãos da Organização durante a vigência do Convênio de 1962, desde que não conflitem com as disposições do novo instrumento; e

iii) se reconhece que a decisão que o Conselho terá de tomar no final do presente ano-cafeeiro (1967-1968) para a aplicação no seguinte (1968-1969) — fixação de quotas anuais, por exemplo, serão tomadas na última Sessão do Conselho do presente ano-cafeeiro e aplicadas provisoriamente como se o novo Convênio já estivesse em vigor.

101. Quanto aos demais artigos do Capítulo XX, foram as seguintes as modificações introduzidas:

(a) Artigo 60 (Assinatura) — reproduz, com ligeiras alterações, o Artigo 62 do Convênio de 1962;

(b) Artigo 61 (Ratificação) — foi incluída a palavra "aprovação", que não constava do Convênio anterior, uma vez que certos países dão "aprovação" a instrumentos internacionais e não "aceitação" ou "ratificação"; foi eliminada a parte final, do Artigo anterior, porque, como o Convênio está aberto à assinatura de qualquer das Partes Contratantes do Convênio de 1962, estas já indicaram se são exportadores ou importadores; finalmente, como o novo Artigo 62 prevê as hipóteses em que o Convênio entrará provisoriamente em vigor, o Artigo 61, cuja data limite para ratificação é dia 30 de setembro de 1968, prevê as exceções possíveis a esta data limite, de acordo com o disposto no Artigo 62;

(c) Artigo 62 (Entrada em vigor) — este Artigo contém basicamente três hipóteses:

(i) entrada em vigor definitiva, no parágrafo (1);

(ii) entrada em vigor provisória, no parágrafo (2); e

(iii) entrada em vigor para os países que, em 1º de outubro de 1968, hajam ratificado o instrumento ou dado notificação de sua intenção de ratificar, se os requisitos do parágrafo (1) para entrada em vigor definitiva ou do parágrafo (2) não tenham sido satisfeitos, ou seja, a possibilidade de ação individual de países no caso de o Convênio não ter possibilidade de ser aplicado (previsto no parágrafo 3º).

102. Os comentários que cabem quanto ao parágrafo (1) dizem respeito à adoção do sistema de número de votos para o preenchimento dos requisitos necessários da entrada em vigor, em substituição ao sistema ponderado de exportações e importações do Convênio de 1962 e a consequente necessidade de fazer constar do Convênio um anexo com a distribuição de votos para esse fim. O

parágrafo (2), sobre a entrada em vigor provisória, apenas de modificações de linguagem, segue a orientação que inspirou o mesmo parágrafo do Convênio de 1962, sendo que a data limite para depósito de instrumentos de ratificação pelos países que, antes de 30 de setembro de 1968, entregaram ao Secretário-Geral das Nações Unidas notificações de sua intenção de obtê-las, e que participam do Convênio numa base provisória, passa a ser de 31 de dezembro de 1968. Finalmente, o parágrafo (3) permite, como se viu, que, se não forem satisfeitos os requisitos dos parágrafos (1) e (2), os países que já houverem ratificado, aprovado ou aceito ou que hajam depositado notificações nesse sentido, poderão consultar-se e decidir colocar o Convênio em vigor, provisória ou definitivamente, entre eles:

(d) Artigo 63 (Adesão) — este Artigo reproduz em maior parte disposições idênticas às do Convênio anterior. Os pormenores a notar são:

(i) eliminou-se a necessidade de decisão "ad hoc" através da introdução da frase "até o mais tardar 31 de março de 1969 ou em qualquer outra data que venha a ser determinada pelo Conselho, qualquer membro importador do Convênio Internacional do Café de 1962 poderá aderir ao Convênio nas mesmas condições em que teria podido aprovar, ratificar ou aceitar o Convênio e, caso aplique provisoriamente o Convênio, passará a ser considerado provisoriamente como parte do mesmo até fazer o depósito do seu instrumento de adesão, ou até, inclusive, as datas acima indicadas qualquer que seja a data que ocorrer primeiro"; em outras palavras, como neste Artigo estão expressamente previstas as condições de adesão para países exportadores, decidiu-se, pela introdução desta frase e, desde que um país importador membro do Convênio de 1962, esteja aplicado provisoriamente o novo Convênio, permitir-lhe que adira, até 31 de março de 1969, em condições idênticas às que teria se o tivesse aprovado, ratificado ou aceito, se por algum motivo não completar a tempo seu processo de ratificação, aceitação ou aprovação de novo Convênio. O Conselho foi ainda dotado de poder para prorrogar esta data limite se julgar conveniente;

(e) Artigo 64 (Reservas) — o texto foi mantido, não sendo permitidas reservas a qualquer das partes do novo Convênio;

(f) Artigo 65 (Notificações com respeito a Territórios Dependentes) — permanece inalterado;

(g) Artigo 66 (Retirada Voluntária) — suprimidas as palavras iniciais do Artigo anterior que se tornaram obsoletas, a saber "nenhuma Parte Contratante poderá fazer notificação de retirada voluntária do Convênio antes de 30 de setembro de 1963";

(h) Artigo 67 (Retirada Compulsória) — inalterado;

(i) Artigo 70 (Acerto de contas com Membros que se retiraram) — inalterado;

(j) Artigo 71 (Duração e Terminação) — assinalam-se duas modificações formais;

(i) o término da vigência do novo Convênio se verificará a 30 de setembro de 1973; e

(ii) o Convênio poderá ser renegociado ou prorrogado, com ou sem emendas, a partir de 30 de setembro de 1972, ou seja, durante o seu quinto ano de vigência;

(l) Antigo Artigo 72 (Revisão) — suprimido;

(m) Artigo 70 (Emendas) — inalterado;

(n) Artigo 71 (notificações pelo Secretário-Geral) — modificações apenas de forma, para atualizar o texto.

103. O Convênio Internacional do Café, 1968, apresenta sensíveis vantagens do ponto-de-vista do Brasil, com relação ao Convênio de 1962, ainda vigente. De um lado, o aperfeiçoamento do sistema de controles de exportação e de importação, aliado a um sistema mais eficiente e rápido de prestação de informações pelos Membros sobre as movimentações internacionais do café, permitirá a aplicação efetiva de sanções em tempo útil aos países faltosos. Foram abolidas as circunstâncias que permitiam movimentação ilegal de grandes montantes do produto e, conseqüentemente, a estabilidade de preços, a curto prazo, tornar-se-á mais sólida.

104. De outro lado, a adoção generalizada de programas de contenção da produção, a abolição do conceito de exonerações de obrigações de caráter político e a criação do Fundo de Diversificação com contribuições de caráter compulsório por parte dos países produtores, permitirão, pela primeira vez, o problema de superprodução seja encarado de maneira efetiva. O Convênio de 1968, através das inovações inseridas, tornou-se instrumento com objetivos de médio e longo prazos.

105. O novo Acôrdo, apesar das vantagens aduzidas não pode, entretanto, ser considerado *per si*, como solução para os problemas que afligem a exportação brasileira de café, como não ocorria tão pouco, com o Convênio de 1962.

106. Com efeito, nada há nesse instrumento — nem poderia haver — que garanta a colocação a bom preço da totalidade da nossa quota, ou da de qualquer outro produtor. O preenchimento das quotas e a recuperação dos preços, embora defendidos pela sistemática do Convênio, dependerão, em última análise, da capacidade de cada país de utilizar, em seu benefício, o instrumental oferecido pelo Convênio.

107. Dado o exposto permita-me, Senhor Presidente, terminar esta "Ex-  
nal do Café", para o devido encami-  
cendo a conveniência, em benefício  
mesmo dos legítimos interesses eco-  
nômicos e políticos do país, de ser  
ratificado o Convênio Internacional  
do Café — 1968, dentro do menor  
prazo possível.

108. Passo, pois, às mãos de Vossa Excelência em sete cópias autenticadas o texto do "Convênio Internacional do Café" para o devido encaminhamento ao Congresso Nacional, nos termos do Artigo 47, inciso I, da Constituição Federal, se com isso concordar Vossa Excelência.

Aproveito a oportunidade para renovar a Vossa Excelência, Senhor Presidente, os protestos do meu mais profundo respeito. — José de Magalhães Pinto.