

Portugal Multilateral

D I C I O N Á R I O

VOLUME II

Nuno Severiano Teixeira

e

Alice Cunha

(Coord.)



ALMEDINA

Organização Internacional do Cacau

A Organização Internacional do Cacau (International Cocoa Organization, OIC) engloba os países produtores desta cultura, mas, igualmente, os países importadores, representando os seus membros quase 85% da produção mundial e mais de 60% do respetivo consumo de cacau. Sendo cultivado com especial incidência em África e na América Latina, regiões que respetivamente contam com 70% e 13% da produção mundial, na primeira categoria encontram-se os seguintes países: Brasil, Camarões, República Democrática do Congo, Costa Rica, Costa do Marfim, República Dominicana, Equador, Gabão, Gana, Guiné, Indonésia, Libéria, Madagáscar, Malásia, Nicarágua, Nigéria, Papua-Nova Guiné, Peru, Serra Leoa, Togo, Trinidad e Tobago e Venezuela. Por seu turno, dentro do grupo de países consumidores de cacau, estão inseridos todos Estados-membros da União Europeia, que importa 80% do cacau da África Ocidental e que conta com a maior indústria de chocolate a nível global, além da Federação Russa e da Suíça.

As primeiras tentativas de regulamentação da cacauicultura remontam a 1930, com a fundação, na Bélgica, do Office International des Fabricants de Chocolat et de Cacao, uma agremiação de empresários. Iniciativas estatais, mas de âmbito idêntico, ocorreram no contexto da II Guerra Mundial, período no qual o governo britânico criou, no seio do Ministério da Alimentação, o West African Cocoa Control Board, em 1940. Do ponto de vista de organizações internacionais, foi com o surgimento da Alliance of Cocoa Producing Countries (COPAL), em 1962, que, pela primeira vez, os principais países produtores — Gana, Nigéria, Brasil, Costa do Marfim e Camarões — se agregaram, oportunidade conseguida pelo decorrer do processo de descolonização. De notar que, em 1961, o continente africano produzia cerca de dois terços do cacau mundial e, só por si, o Gana e Nigéria eram responsáveis por 45% da produção, atestando a relevância da iniciativa.

Um primeiro esforço para a conclusão de um acordo intergovernamental e mais abrangente sobre o mercado cacauífero foi realizado numa conferência em Ibadan, na Nigéria, em 1957, mas que não foi seguido de qualquer efeito porque os países participantes apresentaram visões antagónicas sobre o âmbito da cooperação económica. A maioria dos países do chamado Terceiro Mundo, alguns dos quais com a sua independência obtida recentemente, dependiam da exportação de produtos do sector primário.

Todavia, no mercado mundial, os preços estavam em constante declínio, enquanto o preço das suas importações tendia a aumentar, o que reforçava a necessidade de amplificar os esforços para compensar as flutuações. Este processo, no qual se inclui ainda a primeira Conferência das Nações Unidas sobre o Cacau, realizada entre 26 de setembro e 24 de outubro de 1963, culminou com a assinatura do Acordo Internacional do Cacau de 1972, após nova conferência, desta vez realizada em Genebra de 6 a 28 de março e sob os auspícios da Conferência das Nações Unidas sobre Comércio e Desenvolvimento.

Neste acordo ficavam impressas preocupações tendentes a garantir o equilíbrio entre a produção e o consumo, impedir flutuações excessivas dos preços e assegurar um abastecimento adequado com custos razoáveis, equitativos para produtores e consumidores, entre outras. Esta será a base pragmática sobre a qual assentará a Organização Internacional do Cacau, criada em 1973, precisamente para pôr em prática esse acordo, replicando o modelo usado com a Organização Internacional do Café, criada em 1963 para executar os termos do Convénio Internacional do Café de 1962. A OIC contou com 38 membros fundadores e instalou a sua sede em Londres. Desde a fundação foram estabelecidos novos acordos em 1975, 1980, 1986, 1993, 2001 e 2010, documentos reguladores da atuação dos países pertencentes a este organismo, das práticas de cultivo, do comércio e do sistema de preços.

No que respeita à estrutura interna, o mais alto órgão decisório é o Conselho Internacional do Cacau (International Cocoa Council), composto por todos os países exportadores. Verifica-se a existência do Comité Económico (Economics Committee), responsável pelo estudo, análise e preparação de todas as matérias do foro económico referentes à produção de cacau, onde se incluiu, entre outras atribuições, a elaboração de estatísticas ou a redação do projeto do programa de trabalho anual da OIC. O organograma conta ainda com o Comité de Administração e Finanças (Administration and Finance Committee) que supervisiona a execução das dotações orçamentais para os trabalhos decorrentes da ação do organismo.

A adoção de instrumentos de controlo e de apreciação de benefícios económicos levou à criação, em dezembro de 2003, do Conselho Consultivo sobre a Economia Mundial do Cacau (Consultative Board on the World Cocoa Economy), com o objetivo de gerar uma maior interação entre o sector público e privado, empresas e partes interessadas, denotando-se a importância da intervenção do sector privado no sistema internacional, com critérios de eficiência na economia internacional. O Grupo de Trabalho sobre Stocks (Expert Working Group on Stocks), formado por representantes e analistas de países produtores de cacau, associações industriais e comerciais, processadores de cacau e fabricantes de chocolate, age no

âmbito da conservação dos *stocks* de cacau no mercado mundial. Por fim, encontra-se o Secretariado, que, estando em Londres desde 1973, a sua sede foi transferida para Abidjan, na Costa do Marfim em 2017. Esta decisão foi tomada em 2002, mas a agitação civil no país interrompeu o processo de realocização, que foi suspenso até 2015. A sua atividade fundamenta-se em três pilares: a assistência técnica; a cooperação institucional e a gestão de um centro de conhecimento, estando este último responsável pela recolha e publicação de dados sobre a cultura do cacau.

As atuais preocupações da OIC reúnem-se, como grande parte da política agrária, em torno do conceito de sustentabilidade, visando a persecução de uma sociedade resiliente e com um risco mais reduzido de pobreza. A alteração do modelo de exploração agrícola, de modo a aumentar a eficiência na utilização dos contributos de origem industrial e a utilização de processos ecológicos substitutivos, influencia as práticas alimentares dos nossos dias e fomenta a necessidade de assumir um novo tipo de compromissos. O Acordo Internacional sobre o Cacau de 2010 demonstra essa visão. Este documento, com duração de dez anos, visa uma maior transparência do mercado, apontando para uma economia sustentável do cacau e reconhecendo a importância da viabilidade económica e da responsabilidade social e ambiental.

A criação do já referido Grupo de Trabalho sobre Stocks, em 1989, indicou o interesse da organização pelos desafios associados à avaliação do nível dos *stocks* mundiais de grãos de cacau e da gestão de recursos naturais. A par das preocupações crescentes com o fornecimento sustentável de alimentos, nomeadamente, com aspectos ambientais, sociais, de bem-estar animal, comércio justo e outros, tem levado os governos a desenvolverem estratégias específicas. Partindo deste enquadramento normativo, as decisões da OIC apresentam um cuidado em melhorar os meios de subsistência das comunidades produtoras de cacau, a aumentar a produtividade do cacau e a qualidade do grão, fortalecer a transparência do mercado e garantir o acesso ao mercado para os produtores (nos quais a estruturação de cadeias de valor agrícolas são essenciais) e atender às demandas dos consumidores relacionadas com a qualidade e segurança alimentar.

No que concerne ao papel de Portugal na Organização Internacional do Cacau, terá de ser feita uma resenha sobre a importância que o referido produto tinha no seio da política e diplomacia económica. Até aos anos de 1970, o fator colonial exacerbava as atenções governativas para a exploração e desenvolvimento do sector cacueiro, com especial importância em São Tomé e Príncipe e Angola. Os interesses económicos, cimentados ao longo do ciclo africano do império, entre os finais do século XIX e a primeira metade do século XX, colocaram o cacau, a par do café, algodão, sisal, entre outros, como um dos pilares da economia entre Portugal e as suas colónias. O Estado Novo criou, em 1934, regimes protecionistas, que seriam

reforçados em 1940, de forma que o mercado metropolitano absorvesse a produção de géneros agrícolas coloniais, nos quais se incluía o cacau.

No período do segundo pós-Guerra, o dualismo de um regime autoritário e uma política externa de cariz liberal criou as condições para que atenção à internacionalização de géneros agrícolas fosse reforçada. No âmbito da diplomacia económica, na própria ratificação da Convenção que instituiu a Associação Europeia do Comércio Livre (EFTA), em 1960, nas considerações particulares relacionadas com a agricultura consignadas no Anexo B, encontrava-se uma menção a cacau inteiro, partido, torrado e outros resíduos deste fruto. Todavia, é a partir dos anos de 1960 que «as colónias já não estavam a fornecer a Portugal matérias-primas baratas nem eram a fonte de todas as matérias-primas e produtos alimentares que o país necessitava» (Leitão, *Estado Novo, Democracia e Europa, 1947-1986*, 2007, p. 226).

A perda de expressividade da importação destes géneros levou a uma nova estratégia seguida pelo governo de Marcello Caetano. Daí o interesse na conferência da Organização das Nações Unidas, em Genebra, que levou à assinatura do Acordo Internacional do Cacau de 1972, aprovado para ratificação pelo Decreto n.º 127/74, de 1 de abril de 1974. Com esta ratificação, Portugal, como Parte Contratante do presente Acordo, torna-se Estado-membro da Organização Internacional do Cacau, criada nos termos do artigo 5.º no ano anterior, obtendo o estatuto de país importador, ou seja, as suas importações, convertidas no seu equivalente em favas, ultrapassavam as suas exportações. Igualmente, as obrigações decorrentes deste documento impuseram aos territórios produtores a criação de uma agência certificadora das respetivas exportações e que, no caso angolano, foi o Instituto do Café de Angola, incumbido de exercer essas funções. A aplicação do Acordo Internacional do Cacau só conhecerá novos desenvolvimentos já no regime democrático.

Findo o Estado Novo, com a Revolução dos Cravos, em 1974, e no contexto da diplomacia da nova situação política, dá-se um reforço de algumas ligações diplomáticas prévias ao 25 de abril, como era o caso da relação com a OIC. Primeiramente, e considerando a rutura sofrida, a missão permanente de Portugal na ONU depositou, em novembro de 1974, o instrumento de ratificação do Acordo Internacional do Cacau de 1972 junto do secretário-geral, Kurt Waldheim, que tornou o Acordo provisoriamente aplicável, nos termos do artigo 66.º. Seguidamente, subscreveu o novo Acordo Internacional, em 1975, tendo sido notificado em 21 de setembro de 1976, notificação essa que continha um compromisso de aplicação provisória. Refira-se que no I Governo Constitucional, presidido por Mário Soares e tendo como ministro dos Negócios Estrangeiros José Medeiros Ferreira, deu-se a assinatura de um acordo comercial com a República do Equador, em 16 de dezembro de 1976. Neste documento, e especificamente na lista

de produtos exportáveis do Equador para Portugal, era mencionado cacau em grão e derivados do cacau, o que demonstra o interesse por esta cultura.

Os governos subsequentes ratificaram todos os Acordos Internacionais do Cacau, não se verificando quebras na postura anteriormente tomada. O de 1980 foi confirmado pelo governo de Mário Soares, pelo Decreto do Governo 2/84, de 10 de janeiro de 1984, enquanto o de 1986 já foi validado através do Decreto n.º 34/88, de 22 de setembro de 1988, na vigência do segundo governo liderado por Aníbal Cavaco Silva. Após a adesão à Comunidade Económica Europeia, em 1986, as questões mais importantes da participação de Portugal na organização, sempre na qualidade de país importador, encontram-se inseridas na dinâmica diplomática da União Europeia. O dispositivo geoeconómico português apresenta uma feição que ultrapassa a exclusividade europeia, com a valorização de outros quadros diplomáticos. Atente-se que as relações económicas com o espaço extracomunitário encontram em África e na América uma importante dimensão, dando-se uma tendência clara para o aumento das exportações e das importações. É nesse espírito no qual se encontram as ratificações dos Acordos Internacionais de 1993, 2001 e 2010, este último aprovado pelo Parlamento Europeu segundo as disposições consignadas com a aplicação do Tratado de Lisboa.

Leonardo Aboim Pires

Universidade de Lisboa e Universidade de Coimbra

Referências

- DAND, Robin, *The International Cocoa Trade*, Cambridge, Woodhead Publishing, 2011.
- LEONARD, Thomas M. (ed.), *Encyclopedia of the Developing World*, Londres, Routledge, 2005.
- SQUICCIARINI, Mara P. e SWINNEN, Johan (ed.), *The Economics of Chocolate*, Oxford, Oxford University Press, 2017.