



COMISSÃO DAS COMUNIDADES EUROPEIAS

Bruxelas, 12.02.2004
COM(2004)89 final

**COMUNICAÇÃO DA COMISSÃO AO CONSELHO E AO
PARLAMENTO EUROPEU**

**Cadeias de produtos de base agrícolas, dependência e pobreza
- Proposta de um plano de acção da UE**

ÍNDICE

1.	Necessidade de um plano de acção comunitário para os produtos de base agrícolas ..	4
2.	Inscrever as cadeias de produtos de base e a dependência como prioridades.....	6
2.1.	Resposta política: definir estratégias para os produtos de base, a nível nacional e internacional	6
2.2.	Acções propostas pela União Europeia.....	7
2.2.1.	Apoio ao desenvolvimento das estratégias dos PDDPB relativas aos produtos de base	7
2.2.2.	Prossecução da reforma dos organismos internacionais de produtos de base e das suas estratégias	8
3.	Reagir à diminuição dos preços a longo prazo.....	9
3.1.	Resposta política: melhoria da competitividade dos produtos de base e da economia	9
3.1.1.	Melhorar as capacidades e os serviços de apoio a nível do produtor.....	9
3.1.2.	Assegurar as infra-estruturas essenciais nas regiões de produção de produtos de base	10
3.1.3.	Prosseguir as reformas políticas a nível macroeconómico	10
3.1.4.	Desenvolver e explorar a integração regional	11
3.2.	Acções propostas pela União Europeia.....	11
3.2.1.	Apoio à aplicação de estratégias relativas às cadeias de produtos de base	11
3.2.2.	Desenvolvimento de serviços regionais de apoio	12
3.2.3.	Apoio aos acordos de parceria económica com os ACP.....	12
4.	Gestão dos riscos ligados aos produtos de base e acesso a financiamentos.....	12
4.1.	Resposta política: criação de instituições e de instrumentos	13
4.2.	Acções propostas pela União Europeia.....	14
4.2.1.	Facilitar o acesso dos produtores aos seguros contra riscos associados aos produtos de base e ao financiamento das trocas comerciais	14
4.2.2.	Desenvolver mecanismos de gestão dos choques a nível macroeconómico.....	15
4.2.3.	Melhorar o acesso ao instrumento de compensação Flex da UE.....	15
5.	diversificação a partir dos produtos de base tradicionais.....	16
5.1.	Resposta política – reforço da capacidade governamental no que respeita ao apoio à diversificação	16
5.2.	Acções propostas pela União Europeia.....	17
5.2.1.	Orientação das escolhas a fazer pelos governos	17

5.2.2.	Apoio ao desenvolvimento rural	17
5.2.3.	Reforço do apoio ao sector privado	18
6.	Êxito da integração no sistema comercial internacional	18
6.1.	Resposta política: maximizar as oportunidades dos PDDPB no âmbito do sistema comercial e multilateral.....	19
6.2.	Acções propostas pela União Europeia.....	21
6.2.1.	Garantir a obtenção de resultados favoráveis ao desenvolvimento no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha.....	21
6.2.2.	Acompanhar o impacto externo das políticas agrícolas.....	21
6.2.3.	Maximizar o acesso dos PDDPB ao mercado da UE.....	21
6.2.4.	Apoio aos esforços desenvolvidos pelos PDDPB para valorizarem o seu acesso aos mercados	22
7.	Melhorar as Práticas Sustentáveis das Empresas e os Investimentos nos PDDPB....	22
7.1.	Resposta política: promoção da responsabilidade das empresas em matéria de sustentabilidade da produção de produtos de base.....	23
7.2.	Acções propostas pela União Europeia.....	24
7.2.1.	Promoção da responsabilidade social das empresas a nível internacional.....	24
7.2.2.	Esforços destinados a permitir aos PDDPB beneficiarem da responsabilidade social das empresas.....	25
7.2.3.	Promoção da concorrência	25
8.	Etapas seguintes	26

1. NECESSIDADE DE UM PLANO DE ACÇÃO COMUNITÁRIO PARA OS PRODUTOS DE BASE AGRÍCOLAS

A dependência em relação aos produtos de base volta a ser tema da agenda internacional. As espectaculares quedas dos preços recentemente ocorridas levaram a comunidade internacional a examinar aprofundadamente esta questão e a assumir uma série de compromissos de ordem geral no sentido de tomar um conjunto de medidas¹. Mais recentemente, vários países em desenvolvimento dependentes de produtos de base (PDDPB)² convidaram a OMC a conceder uma atenção especial à sua situação específica³.

Os produtos de base agrícolas que são comercializados a nível internacional representam a principal fonte de emprego e de rendimentos para milhões de pessoas nos países em desenvolvimento, bem como a principal fonte de receitas e de divisas de muitos desses países. Para muitas subregiões nos países em desenvolvimento, os produtos de base constituem também um motor de desenvolvimento económico. No entanto, as condições de vida dos produtores destes sectores são imprevisíveis, devido à extrema volatilidade dos preços de uma vasta gama de produtos de base, para além do facto de, a longo prazo, esses preços terem vindo a diminuir de forma constante. Entre 1970 e 2000, os preços de algumas das principais exportações agrícolas dos países em desenvolvimento, designadamente o açúcar, o algodão, o cacau e o café, diminuíram entre 30% e 60% (em dólares).

A diminuição e a volatilidade dos preços estiveram na origem directa de níveis mais baixos de desenvolvimento humano, uma vez que têm consequências negativas a nível do rendimento das explorações, dos salários agrícolas, do emprego e da saúde das populações rurais, comprometendo, em especial, os esforços desenvolvidos para reduzir a pobreza nos PDDPB, em que uma parte significativa da população e da economia dependem desses produtos. Nesses casos, a evolução dos preços também provoca desequilíbrios macroeconómicos de que resulta uma redução das receitas de exportação, da capacidade para honrar o serviço da dívida, das importações, da disponibilidade de crédito, das receitas do Estado e da prestação de serviços de base, designadamente em matéria de saúde e de educação.

Em cerca de 50 países, o essencial das receitas de exportação provém das exportações de três ou menos produtos de base. Trata-se principalmente de países situados na África Subsariana, mas também nas Caraíbas e na América Central (ver Anexo). Muitos fazem parte do grupo dos países menos avançados, são países sem litoral ou pequenos Estados insulares. Muitos PDDPB estão prisioneiros de um círculo vicioso de diminuição das receitas e do investimento, de estagnação da competitividade, de persistência da pobreza e de dependência. Os seus sectores dos produtos de base enfrentam dificuldades de adaptação relativamente a uma concorrência internacional cada vez mais rude e às mudanças em curso a nível do

¹ Por exemplo: a Terceira Conferência das Nações Unidas sobre os Países Menos Desenvolvidos, realizada em Bruxelas, em 2001; a Declaração de Doha, de Novembro de 2001; A Conferência sobre o Financiamento do Desenvolvimento, realizada em Monterrey em 2002; a Cimeira Mundial para o Desenvolvimento Sustentável, realizada em Joanesburgo em 2002; a Assembleia Geral das Nações Unidas de 2002.

² A sigla “PDDPB” é utilizada ao longo do presente documento por razões de facilidade. Respeita a um grupo de países que estão especialmente expostos à evolução dos mercados internacionais de produtos de base e que enfrentam determinados desafios comuns em matéria de desenvolvimento. Tal não significa que exista ou deva existir uma definição específica.

³ Comunicação do Quênia, Uganda e Tanzânia.(WTO WT/COMTD/W/113 de 19 de Maio de 2003); e “Sectoral initiative on cotton”, apresentada à OMC pelo Chade, Mali, Benim e Burquina Faso, WT/MIN (03)/W/2 em articulação com WT/GC/W/516TN/AG/GEN/4.

mercado internacional. Acresce que estes países têm poucos recursos para inverter esta situação.

Na opinião da Comissão, os sectores dos produtos de base tradicionais ainda têm um papel a desempenhar enquanto principal fonte de emprego, de rendimentos, de receitas de exportação e de redução da pobreza nos PDDPB. No entanto, é necessário tomar medidas destinadas a apoiar esses sectores. Caso tal não seja feito, os referidos sectores podem entrar em colapso em muitos países, o que não deixará de ter consequências importantes a nível socioeconómico e político.

A presente comunicação vem na sequência directa de um documento de trabalho dos serviços da Comissão sobre o comércio de produtos de base, a dependência e a pobreza (SEC(2003)908), que contém uma análise dos desafios que se colocam aos países em desenvolvimento dependentes de produtos de base agrícolas, bem como das estratégias possíveis para esses países. O presente documento propõe um plano de acção da União Europeia em favor dos PDDPB e dos seus produtores, que tem por objectivos gerais:

- Melhorar os rendimentos dos produtores de produtos de base, tradicionais ou outros;
- Reduzir a vulnerabilidade dos rendimentos, tanto a nível dos produtores como a nível macroeconómico.

O presente documento respeita essencialmente aos produtos de base agrícolas (e não mineiros), que são comercializados e promovidos a nível internacional, principalmente porque os produtos de base agrícolas estão mais directamente ligados à pobreza do que os produtos de base mineiros devido ao número muito elevado de pequenos agricultores e de assalariados agrícolas que participam no processo de produção. A madeira não é abrangida pelo presente documento porque a Comissão já definiu uma estratégia específica, previu uma rubrica orçamental e tem em curso programas nesse sector, para além de prosseguir um plano de acção destinado a lutar contra a exploração clandestina das florestas⁴.

A presente comunicação complementa outras comunicações recentes, designadamente COM (2002) 429 “Luta contra a pobreza rural” e COM (2002) 513 “Comércio e desenvolvimento – como ajudar os países em desenvolvimento a beneficiarem do comércio” e a Comunicação de 26 de Novembro de 2003 “Redinamizar as negociações relativas à Agenda de Desenvolvimento de Doha – uma perspectiva da UE”. A presente comunicação é acompanhada de uma “proposta de parceria UE-África em apoio do desenvolvimento do sector do algodão” que a Comissão está a lançar simultaneamente e que constitui uma aplicação específica das políticas e medidas descritas na presente comunicação em favor dos países em desenvolvimento dependentes do algodão.

O documento propõe prioridades políticas como forma de responder aos seis principais desafios enfrentados pelos PDDPB: reduzir prioritariamente a dependência em relação aos produtos de base aos níveis nacional e internacional; enfrentar a diminuição dos preços; gerir os riscos associados aos produtos de base e melhorar o acesso ao financiamento; diversificar a produção privilegiando outros produtos para além dos produtos de base tradicionais;

⁴ Ver COM (2003) 251 – A aplicação da legislação, a governação e o comércio no sector florestal (FLEGT) – proposta de um plano de acção da UE.

integrar-se com êxito no sistema comercial internacional; promover o recurso a práticas comerciais e a investimentos sustentáveis nos PDDPB.

Para o êxito deste plano de acção, é essencial que seja acordada uma abordagem comum a nível da UE, por forma a que os esforços desenvolvidos pela Comunidade e pelos Estados-Membros se reforcem mutuamente. A realização de progressos nos domínios abrangidos pelo presente documento depende necessariamente de um vasto apoio a nível da UE, incluindo quando os Estados-Membros desenvolvem a sua acção enquanto dadores bilaterais ou no âmbito de organismos internacionais, tais como o Banco Mundial, o FMI e as Nações Unidas, ou quando a Comissão age em nome da Comunidade na esfera comercial ou a nível de outras instâncias. A Comissão deseja incentivar um diálogo com os Estados-Membros a fim de definir claramente as prioridades e os papéis com o objectivo de assegurar uma aplicação rápida e eficaz do presente plano de acção. A matriz que figura em anexo proporciona uma base de discussão.

2. INSCREVER AS CADEIAS DE PRODUTOS DE BASE E A DEPENDÊNCIA COMO PRIORIDADES

O abandono das políticas de intervenção internacional, ocorrido no final dos anos 80, e as reformas dos mercados de produtos de base, introduzidas nos anos 90 nos países em desenvolvimento, deixaram os sectores dos produtos de base, e em especial os pequenos produtores, em grande medida entregues a si próprios face às exigências do mercado. Apesar da importância que os sectores dos produtos de base assumem a nível da redução da pobreza e das dificuldades enfrentadas, as estratégias de desenvolvimento nacional ignoraram em grande medida estas questões. A nível internacional, os organismos de produtos de base devem redefinir os seus objectivos à luz do novo contexto.

2.1. Resposta política: definir estratégias para os produtos de base, a nível nacional e internacional

Nível nacional: a Comissão considera que os governos dos PDDPB deveriam definir estratégias para lutar contra o declínio dos seus sectores de produtos de base e para se adaptarem aos mercados internacionais de produtos de base que estão em constante evolução. As medidas adoptadas, que se deveriam inscrever no âmbito da luta contra a pobreza, deveriam estar integradas nas estratégias nacionais de desenvolvimento, como sejam as estratégias para a redução da pobreza. A fim de ter simultaneamente em conta todos os condicionalismos, poderá ser necessário integrar as prioridades da cadeia de produtos de base nas estratégias sectoriais (por exemplo, agricultura, transportes) ou plurisectoriais (por exemplo, desenvolvimento rural). Os governos poderiam assim estabelecer compromissos importantes, designadamente entre o apoio às culturas de produtos alimentares e às culturas de rendimento, entre as produções existentes e as produções alternativas ou ainda entre o volume dos investimentos nas zonas que tradicionalmente produzem produtos de base e apresentam um maior potencial de crescimento e de emprego e as zonas mais pobres em recursos ou remotas.

A estratégia deveria apoiar-se numa análise aprofundada da cadeia, abrangendo os pontos fortes e fracos do sector, bem como os riscos e as oportunidades. Essa análise é essencial para definir as prioridades entre as diversas opções possíveis. A estratégia deveria ainda identificar as medidas necessárias para melhorar a competitividade e os rendimentos provenientes da cultura dos produtos de base tradicionais e para reduzir a vulnerabilidade dos produtores. Será necessário conferir uma atenção especial às questões ambientais, não só por razões de

sustentabilidade, de saúde e de competitividade, mas também para enfrentar de forma coerente os desafios ambientais relacionados com a agricultura, designadamente as mudanças climáticas, a desertificação, a degradação dos solos, a perda de biodiversidade ou a poluição das águas. A estratégia poderá contemplar medidas destinadas a apoiar fontes de rendimento alternativas para os produtores que não tenham possibilidade de se manter competitivos com a sua actual actividade, bem como analisar o modo de reduzir a sua vulnerabilidade face às perdas de rendimentos a nível macroeconómico. As estratégias elaboradas devem ter em conta as limitações e as oportunidades regionais, procurando simultaneamente favorecer uma maior integração regional e economias de escala.

Qualquer estratégia relativa a produtos de base deve essencialmente procurar definir os papéis respectivos de todos os intervenientes na cadeia e estabelecer sinergias e parcerias. É, por conseguinte, fundamental que todas as partes interessadas participem na elaboração e na aplicação das estratégias relativas aos produtos de base, que devem ser flexíveis e periodicamente analisadas por forma a que possam dar resposta aos novos desafios. Embora a aplicação da estratégia possa não implicar necessariamente um grande investimento financeiro por parte do governo, exigirá capacidades políticas, institucionais e humanas importantes para resolver os obstáculos e estrangulamentos através de medidas regulamentares, etc. Essas capacidades podem ser mais limitadas do que os recursos financeiros, pelo que o respectivo custo de oportunidade deve ser tido em conta.

Nível internacional: A comunidade internacional, por seu lado, deve ter uma ideia geral da evolução dos diferentes sectores dos produtos de base no seu conjunto. Para o efeito, deve dispor de um enquadramento que lhe permita analisar a evolução dos preços a curto e a longo prazo, contribuir para um melhor funcionamento do mercado (por exemplo, graças a uma partilha de informações sobre os mercados) e adaptar-se à sua evolução, nomeadamente no que respeita às regras comerciais, à rastreabilidade, à sustentabilidade e aos requisitos em matéria de qualidade. Tal poderia ser em grande medida conseguido graças a um reforço das diferentes estratégias em matéria de produtos de base definidas pelos organismos internacionais de produtos de base (OIPB). Estes últimos deveriam, na opinião da Comissão, sobretudo envidar maiores esforços em favor da concretização de objectivos de desenvolvimento sustentável, incluindo esforços que privilegiem o desenvolvimento em favor das populações desfavorecidas e, para o efeito, inscrever a sua acção no âmbito da cadeia de produtos de base, tal como preconizado pelo Fundo Comum para os Produtos de Base em 2003. Graças a uma melhor definição dos objectivos e das estratégias e a uma maior participação das partes interessadas, os OIPB deverão poder tirar maior partido dos esforços envidados por outros actores internacionais em favor de iniciativas transversais no domínio dos produtos de base, bem como influenciar esses esforços. Ao fixarem objectivos mais ambiciosos e ao reforçarem a sua eficácia, os organismos internacionais de produtos de base poderão conseguir voltar a beneficiar do apoio dos seus membros.

2.2. Acções propostas pela União Europeia

2.2.1. Apoio ao desenvolvimento das estratégias dos PDDPB relativas aos produtos de base

A Comissão Europeia e os Estados-Membros deveriam apoiar os PDDPB no que respeita à definição de estratégias para os produtos de base e à sua integração nas estratégias nacionais em matéria de desenvolvimento. Esse apoio deveria contemplar, designadamente, uma análise da sustentabilidade, das implicações da pobreza e das necessidades dos sectores dos produtos de base, o reforço das capacidades em matéria de recursos humanos e institucionais necessárias para assegurar a definição de estratégias flexíveis e eficazes e o apoio à

participação de todas as partes interessadas. Como primeiro passo, a UE deveria iniciar, no âmbito das suas estruturas de colaboração normais, um diálogo com os países dependentes de produtos de base interessados numa cooperação destinada a modernizar ou a diversificar os seus sectores de produtos de base.

2.2.2. Prossecução da reforma dos organismos internacionais de produtos de base e das suas estratégias

Tendo como referência os princípios de Helsínquia⁵ acordados entre a Comissão e os Estados-Membros e a fim de melhorar o desempenho dos OIPB, a UE deveria empenhar-se na reforma destes últimos:

No que respeita aos **objectivos e funções**, a Comissão considera que os OIPB deveriam orientar mais a sua acção em função do desenvolvimento sustentável, privilegiando claramente a sustentabilidade ambiental e sócio-económica das suas actuais iniciativas em matéria de funcionamento do mercado. Os OIPB deveriam mostrar uma maior abertura para se adaptarem aos intervenientes dos países produtores e dos países consumidores, bem como aos desafios que actualmente se colocam nos mercados de produtos de base. Os OIPB deveriam sobretudo apoiar os interesses comuns dos diferentes sectores (por exemplo, melhoria da qualidade), reforçar a transparência e a competitividade do mercado, estimular a procura genérica de um determinado produto de base e facilitar e acompanhar a realização de projectos que assumam especial interesse para os PDDPB. Deveriam ainda procurar criar sinergias com as estratégias nacionais em matéria de produtos de base, quando existam.

No que respeita à **justificação da existência de um OIPB e à adesão dos membros**, qualquer OIPB deveria ser apoiado por um número suficiente de membros e de partes interessadas por forma a justificar a existência de uma instituição intergovernamental distinta. Um OIPB não tem necessariamente que ter por base um acordo internacional sobre um produto de base, desde que haja acordo quanto ao seu mandato (como é o caso do OIPB para o algodão). A União Europeia deveria rever a sua participação nos OIPB, em grande medida à luz de uma avaliação da respectiva contribuição para os seus objectivos em matéria de desenvolvimento sustentável, e ponderar a possibilidade de se retirar de OIPB pouco adaptados e que sofram de uma ineficácia crónica ou que não possuam uma dimensão suficiente.

No que respeita à **governança**, os Estados membros de um OIPB deveriam centrar os seus objectivos na facilitação, dado que tal corresponde ao papel dos governos nos sectores dos produtos de base após o abandono das medidas intervencionistas previstas nos acordos sobre produtos de base e o colapso dos organismos de comercialização nos países produtores. O funcionamento do conselho de administração também devia ser reavaliado e racionalizado. De preferência, os governos dos membros deveriam confiar os poderes executivos em pessoas competentes que ajam com base numa posição acordada. Ao conselho de administração

⁵ Os princípios de Helsínquia foram acordados pelo grupo de trabalho do Conselho para os produtos de base, por ocasião de uma reunião informal que teve lugar em Helsínquia, em 1999. O Coreper tomou nota das conclusões da reunião, que contemplavam os seguintes elementos: dever-se-iam evitar as intervenções directas no mercado; a experiência positiva dos grupos de estudos internacionais deveria traduzir-se na futura cooperação, cujas modalidades deveriam ser decididas numa base caso a caso; para garantir a eficácia da cooperação intergovernamental, deveria existir um volume mínimo de produção e de consumo; o sector privado deveria desempenhar um papel mais importante no âmbito da cooperação; as estruturas e os procedimentos de tomada de decisão (incluindo as práticas e os requisitos administrativos excessivos) deveriam ser racionalizados.

deveria incumbir a supervisão, a orientação e a simplificação dos trabalhos do secretariado do OIPB. Todos os membros e representantes das partes interessadas deveriam reunir-se unicamente uma vez por ano a fim de analisar os progressos realizados e de discutir as orientações estratégicas.

Os **secretariados dos OIPB** deveriam funcionar com um número reduzido de elementos e apresentar uma boa relação custo-eficácia. As despesas com pessoal devem ser alinhadas pelas de qualquer divisão de uma agência especializada das Nações Unidas. Além disso, certas funções horizontais, como a gestão financeira, a difusão de informações e o acompanhamento de projectos, poderiam ser subcontratadas conjuntamente ou repartidas entre os secretariados dos diferentes OIPB. A reforma deveria proporcionar a oportunidade de suprimir procedimentos complexos e de promover a utilização de meios de comunicação modernos, nomeadamente para os comités especializados.

3. REAGIR À DIMINUIÇÃO DOS PREÇOS A LONGO PRAZO

Os preços dos produtos de base registam de há muito uma tendência no sentido da baixa, essencialmente resultante de ganhos de produtividade consideráveis realizados pelos produtores, que lhes permitem aceitar preços mais baixos pelos seus produtos. Há igualmente outros factores que contribuíram para um aumento da produção: a pressão sobre os países no sentido de obterem um volume mais elevado de divisas embora disponham de um número reduzido de actividades que lhes permitem alcançar esse objectivo; a desvalorização das moedas nacionais de muitos países produtores de produtos de base na sequência da aplicação de programas de ajustamento estrutural; o surgimento de novas áreas de produção e a concessão de subvenções à produção em certos países. A procura de produtos de base não acompanhou o aumento da oferta.

A experiência demonstrou que os desequilíbrios estruturais dos mercados de produtos de base agrícolas não podem ser resolvidos através de uma intervenção nos mercados internacionais. Não estão reunidas as condições essenciais que poderiam permitir melhorar a situação, nem se afigura provável que o estejam num futuro próximo. Os PDDPB têm, pois, de encontrar outros meios para fazer face à diminuição dos preços.

Frequentemente, as políticas dos PDDPB no que respeita aos produtos de base não têm suficientemente em conta os elevados custos de produção e das transacções que prejudicam a sua competitividade a nível internacional. A reduzida dimensão dos mercados nacionais da maioria dos PDDPB constitui um outro entrave à sua competitividade. Em muitos pequenos países em desenvolvimento, a aplicação de políticas credíveis e a realização de economias de escala a nível da produção, da transformação e da oferta dos factores de produção só são possíveis no âmbito de entidades regionais de maior dimensão. Apesar disso, as reformas dos mercados nesses países não tiveram em conta as eventuais vantagens proporcionadas pela integração regional.

3.1. Resposta política: melhoria da competitividade dos produtos de base e da economia

3.1.1. Melhorar as capacidades e os serviços de apoio a nível do produtor

A fim de fazer face à diminuição dos preços, os produtores de produtos de base podem esforçar-se por reduzir os custos médios, obter prémios de qualidade, conquistar partes de mercados especializados, desenvolver relações com novos compradores e melhorar as

condições contratuais. Para o efeito, os investimentos deverão privilegiar as oportunidades de mercado e não simplesmente as capacidades de produção reais. A capacidade de transformação primária deve ser reforçada a fim de melhorar a qualidade e o valor acrescentado. Para que os agricultores e os transformadores estejam em condições de satisfazer efectivamente as exigências do mercado, é necessário melhorar os serviços de informação e de aconselhamento sobre os mercados, incluindo o desenvolvimento de capacidades, com base numa pesquisa constante. Os serviços de investigação e de extensão deverão ser mais diferenciados em função do tipo de situação e da organização dos produtores-alvo. É conveniente elaborar uma abordagem regional para a maioria deste tipo de serviços a fim de explorar economias de escala.

A maioria dos agricultores, aqueles que produzem para o mercado principal, poderia investir na redução dos custos médios de produção/comercialização e/ou tentar obter prémios de qualidade. Os agricultores que dispõem de um nível de organização e de um enquadramento regulamentar adaptados podem abastecer com parte da sua produção mercados integrados altamente especializados (origens geográficas, culturas orgânicas, comércio justo, etc.). Tal exige uma melhoria constante da qualidade, o estabelecimento de contactos com novos mercados e, no caso da agricultura biológica, a aprovação da legislação pertinente. Os agricultores com capacidade para satisfazer exigências rigorosas a nível da qualidade, da segurança, dos processos de produção, dos prazos de entrega, etc. poderiam, graças a um reforço adequado das capacidades, oferecer para venda no mercado (por exemplo, aos retalhistas internacionais) uma gama de produtos diversificados. Para todas as categorias de agricultores, é essencial reforçar e melhorar as organizações de agricultores, as suas organizações sectoriais de produtos de base, as associações comerciais e as redes regionais. Essas medidas facilitarão os contactos com os compradores, bem como o acesso aos serviços específicos necessários aos diferentes actores e ainda o reagrupamento dos produtos em quantidades mais importantes destinadas ao mercado.

3.1.2. Assegurar as infra-estruturas essenciais nas regiões de produção de produtos de base

As infra-estruturas públicas (estradas, telecomunicações, água e electricidade) são essenciais para a competitividade dos sectores dos produtos de base. A construção dessas infra-estruturas incumbe aos governos nacionais, devendo a coordenação ser assegurada a nível regional. A existência de sistemas de transporte interregional e de uma rede adequada de estradas principais e secundárias de ligação às zonas em que os produtos de base são produzidos e dentro das mesmas é fundamental para reduzir os custos de transporte, que representam o essencial dos custos de transacção. Também a existência de sistemas de telecomunicações fiáveis, incluindo serviços de telefonia móvel, é fundamental tendo em vista a divulgação de informações sobre os preços, o desenvolvimento de redes de vendas e a organização de transacções comerciais. Embora a construção de algumas destas infra-estruturas incumba ao Estado, compete-lhe igualmente aplicar legislação que limite as situações de monopólio e de favorecimento⁶.

3.1.3. Prosseguir as reformas políticas a nível macroeconómico

A liberalização efectiva exige um novo papel da parte dos governos que consiste em facilitar, permitir, regulamentar e fiscalizar as operações do sector privado. A adopção e a aplicação

⁶ Ver COM(2003)326 final. *A reforma das empresas públicas nos países em desenvolvimento e em especial as empresas de serviços públicos: A necessidade de avaliar todas as opções.*

efectiva de legislação e regulamentação que reduza os riscos ligados às operações comerciais é fundamental para incentivar o investimento local e estrangeiro. Os governos devem definir e aplicar efectivamente regras claras no que respeita aos acordos contratuais entre os operadores do mercado. Devem igualmente estabelecer condições equitativas, transparentes e previsíveis em matéria de concorrência, adoptando, por exemplo, medidas fiscais e uma política de concorrência, normas mínimas de qualidade no que respeita aos produtos e determinadas exigências de produção no que respeita às condições laborais e ambientais. São igualmente necessárias medidas destinadas a reduzir as formalidades e os custos administrativos ligados aos procedimentos aduaneiros, à avaliação e certificação da qualidade, à locação financeira, à aquisição de terrenos, etc. A qualidade assume igualmente uma importância fundamental, porque se um exportador não respeitar as normas estabelecidas, pode prejudicar a reputação de todo um país, penalizando igualmente os exportadores que respeitam essas normas. Do mesmo modo, o reforço das exigências nacionais em matéria de ambiente pode facilitar o acesso aos mercados dos países desenvolvidos, protegendo paralelamente o ambiente local e a saúde pública. A instauração de um diálogo entre os principais intervenientes no processo de reforma permitirá identificar os obstáculos ao investimento e otimizar o sequenciamento das medidas de reforma a aplicar.

3.1.4. Desenvolver e explorar a integração regional

A integração regional oferece possibilidades únicas de melhorar a competitividade dos PDDPB, em especial dos pequenos países. Efectivamente, o preço dos factores de produção poderia diminuir graças a uma harmonização das especificações do produto e a um aumento dos volumes comercializados e do número de fornecedores. Do mesmo modo, a integração regional proporciona possibilidades adicionais de comercialização da produção, incluindo para as empresas de transformação e para os exportadores nos países vizinhos, retendo assim valor nas regiões de produção. A fim de incentivar os investimentos em sectores como a transformação, é indispensável melhorar o contexto comercial a nível regional. Para tirar partido destas potenciais vantagens, é necessário envidar maiores esforços no sentido de eliminar os obstáculos pautais e não pautais relativamente aos produtos, aos serviços e às pessoas. No entanto, é igualmente necessária uma maior integração, sobretudo no que respeita à convergência das políticas e das legislações nacionais, à criação de redes de transporte regionais comuns e à adopção de normas harmonizadas ou comuns.

As operações de mercado relativas aos produtos de base poderiam ser melhoradas graças ao comércio regional, que, na África Subsariana, não encontrou até ao presente o êxito esperado a nível nacional, designadamente devido à pequena dimensão do mercado. A existência de um comércio regional de produtos de base pode contribuir para a transparência do mercado, para reduzir os custos de transacção, para permitir uma melhor definição dos níveis de qualidade e para melhorar a disciplina do mercado, nomeadamente no que respeita à observância das disposições contratuais.

3.2. Acções propostas pela União Europeia

3.2.1. Apoio à aplicação de estratégias relativas às cadeias de produtos de base

A UE - Comissão e Estados-Membros - deveria apoiar a aplicação de estratégias relativas aos produtos de base no âmbito da ajuda prestada aos países em questão, recorrendo para o efeito aos instrumentos de desenvolvimento a longo prazo adequados. No que respeita à CE, poder-se-ia recorrer aos actuais financiamentos provenientes dos programas indicativos nacionais e regionais no âmbito do Fundo Europeu de Desenvolvimento (FED). A revisão intercalar das diferentes estratégias nacionais dos ACP e das dotações programadas, que terá

lugar em 2004, constituirá uma ocasião importante para os países em questão reverem, em parceria com a Comissão Europeia, as actuais prioridades em matéria de financiamento e, se necessário, conferirem uma maior prioridade aos temas relacionados com os produtos de base, com sejam a agricultura e o desenvolvimento rural, tendo em conta que a dotação global para os países especialmente eficientes será aumentada. Eventualmente, o apoio poderá ser alargado ainda que o desenvolvimento rural e a agricultura não figurem entre os sectores prioritários na programação do país.

3.2.2. Desenvolvimento de serviços regionais de apoio

A UE (Comissão Europeia/Estados-Membros) deveria apoiar acções a nível regional destinadas a apoiar o desenvolvimento dos produtos de base: redes regionais de organizações de agricultores, organizações sectoriais dos produtos de base, associações comerciais; serviços destinados a melhorar a qualidade (certificação, ensaio, informações sobre o mercado); tecnologia ligada às cadeias e investigação sobre o desenvolvimento do mercado; coordenação da implantação de infra-estruturas, como as redes de transportes; promoção do investimento.

3.2.3. Apoio aos acordos de parceria económica com os ACP

A Comissão Europeia está verdadeiramente empenhada em apoiar a prossecução da integração regional dos PDDPB e convicta das muitas vantagens que poderiam resultar dessa integração. No que respeita aos ACP, a negociação de acordos de parceria económica (APE) será determinante para essa integração. As negociações contemplarão questões relativas ao desempenho comercial dos ACP, tanto no seu comércio com a União Europeia como entre si, incluindo as exportações de produtos de base. Os temas abrangidos irão do acesso aos mercados às regras relacionadas com o comércio, incluindo as normas sanitárias e fitossanitárias, que foram identificadas como uma questão importante pelos ACP. As actividades de cooperação para o desenvolvimento interligadas darão aos ACP a possibilidade de utilizarem este enquadramento para apoiar a integração regional e o comércio, designadamente o desenvolvimento dos sectores dos produtos de base. Em cooperação com os parceiros ACP, a Comissão procurará assegurar que a questão da dependência em relação aos produtos de base seja devidamente tida em conta ao longo das negociações dos APE.

No âmbito dos programas indicativos regionais, mais de 30% das dotações financeiras já foram afectadas ao comércio e à integração regional dos ACP. Estas dotações são completadas com um financiamento adicional afectado no âmbito dos programas nacionais e de todos os programas ACP. Globalmente, estima-se que sejam afectados mais de 600 milhões de euros à integração regional e ao comércio no âmbito de programas comunitários. A Comissão Europeia continuará a reforçar estes programas, se for caso disso, no contexto do processo relativo aos APE.

4. GESTÃO DOS RISCOS LIGADOS AOS PRODUTOS DE BASE E ACESSO A FINANCIAMENTOS

Os mercados de produtos de base agrícolas que funcionam num contexto de liberalização caracterizam-se geralmente por uma alternância de curtos períodos (poucos anos) de preços mais elevados e de períodos mais longos de preços mais baixos. Estes ciclos caracterizam-se igualmente por uma grande volatilidade dos preços que cria incerteza e reduz a vontade e a

capacidade de investir dos agricultores. Essa volatilidade dos preços pode ainda originar insegurança para outros intervenientes na cadeia de valor, aumentando a pressão no sentido de uma descida dos preços.

Na sequência da liberalização dos mercados agrícolas nos países em desenvolvimento, nomeadamente da extinção das entidades responsáveis pela comercialização, os agricultores ficaram mais expostos aos riscos de mercado e à necessidade de serem eles próprios a financiar os seus factores de produção. Uma vez que os bancos se mostram frequentemente relutantes em conceder empréstimos a um sector agrícola que apresenta riscos, os empresários podem não ter capacidade para melhorar a produção e as tecnologias utilizadas nem para financiar os factores de produção, a comercialização e a transformação da produção.

Os governos também são afectados pelas flutuações dos preços dos produtos de base, que influenciam as receitas fiscais e reduzem as possibilidades de manter a prestação de serviços de base. Além disso, as referidas flutuações dos preços contribuem para aumentar a pressão sobre as reservas de divisas e sobre a moeda, tornando o serviço da dívida menos sustentável e encarecendo relativamente mais as importações.

Os instrumentos de financiamento de compensação desempenharam um papel importante nos esforços envidados para proteger os países em desenvolvimento e os respectivos produtores das consequências mais negativas resultantes da volatilidade dos preços e dos rendimentos. Embora estes instrumentos proporcionassem recursos consideráveis, tem havido problemas, nomeadamente no que respeita às taxas de desembolso, que afectaram o efeito de neutralização pretendido. Afigura-se agora clara a necessidade de outros instrumentos para atenuar os impactos, tanto a nível dos produtores como a nível macroeconómico.

4.1. Resposta política: criação de instituições e de instrumentos

Para melhorar o acesso a *financiamentos*, é necessário prever garantias mais seguras para o crédito concedido ao sector agrícola, a fim de limitar os riscos associados a um não-reembolso. Algumas das novas abordagens elaboradas nesse sentido baseiam-se na criação de garantias de liquidez (por oposição às garantias em capital fixo – terrenos, máquinas, etc.). Tais garantias poderiam incluir recibos de entrepostos⁷, contratos a longo prazo e instrumentos de gestão dos riscos. Para aceitarem conceder empréstimos contra a apresentação de recibos de entrepostos, os bancos locais devem poder apoiar-se em terceiros responsáveis pela gestão fiável das garantias, bem como dispor de legislação aplicável aos recibos dos entrepostos que proteja os direitos do titular da garantia e limite os riscos associados ao crédito. O reforço dos serviços de gestão das garantias pode ter consequências importantes a nível do desenvolvimento, uma vez que as técnicas em questão podem ser aplicáveis a toda uma série de produtos, designadamente produtos agrícolas, peças sobressalentes e adubos. O crédito à aquisição de factores de produção poderia igualmente ser desenvolvido estabelecendo uma relação entre os factores de produção e os mercados de escoamento dos produtos. Uma outra abordagem possível no que respeita à canalização de recursos financeiros para os produtores locais consiste em incentivar os bancos a concederem empréstimos, em parceria com instituições financeiras internacionais e multilaterais, com base em contratos de exportação. Além disso, o sector agrícola de algumas regiões poderia ainda beneficiar de programas de micro-crédito.

⁷ Os recibos de entrepostos correspondem a certas quantidades de produtos de base que o mutuário armazenou junto de um terceiro.

Os *seguros* baseados no mercado destinados a cobrir os riscos associados aos produtos de base podem oferecer aos produtores e aos operadores comerciais a possibilidade de se precaverem contra os efeitos das flutuações de preços ou de catástrofes naturais que afectem as colheitas. A iniciativa relativa à gestão dos riscos associados aos produtos de base (CRM), elaborada pelo Banco Mundial, permite verificar a possibilidade oferecida pelas opções de venda⁸ nos PDDPB e alargá-la a outros instrumentos. No entanto, para que esses instrumentos sejam operacionais, devem ser aplicados a uma escala suficientemente vasta que desperte o interesse das entidades financiadoras internacionais. Por conseguinte, a procura de novos canais de distribuição é essencial para reforçar a cobertura e reduzir os custos administrativos. É igualmente fundamental reforçar as capacidades dos eventuais utilizadores destes instrumentos (bancos, cooperativas, etc.) e incentivar as entidades financiadoras internacionais a investirem no estabelecimento de relações com os PDDPB. Além disso, os seguros contra os riscos relacionados com os produtos de base podem reduzir os riscos de crédito, caso os bancos locais sejam incentivados no sentido de integrarem esses serviços na gama de serviços oferecidos ao sector dos produtos de base. Convém, no entanto, salientar que estes instrumentos de cobertura não se destinam a compensar os agricultores pelos baixos preços dos produtos.

Os governos dos PDDPB devem esforçar-se por gerir a vulnerabilidade macroeconómica que resulta da sua dependência relativamente às receitas fiscais e à estabilidade das taxas de câmbio/balança de pagamentos. No que respeita às receitas fiscais, a vulnerabilidade pode ser reduzida alargando a base de tributação por forma a abranger outros produtos, reforçando a eficácia da cobrança fiscal e continuando a aplicar políticas fiscais anticíclicas. Os efeitos dessas reformas fazem-se contudo sentir a longo prazo. Os efeitos da volatilidade dos preços sobre a balança de pagamentos constitui um problema bastante mais difícil de resolver.

A maioria dos PDDPB precisará de mecanismos de seguro (cobertura) para atenuar os impactos a nível macroeconómico. Há vários mecanismos que poderiam substituir, pelo menos em parte, os actuais mecanismos de compensação a nível macroeconómico desenvolvidos pelos dadores internacionais. Contra o pagamento de um prémio, um seguro desse tipo garantiria um certo nível de receitas orçamentais e de divisas, caso o preço de um produto de base exportado descesse abaixo do nível coberto pelo seguro. É igualmente possível cobrir outros riscos, designadamente acontecimentos climáticos específicos que afectem a produção. Os sistemas de cobertura das receitas de exportação podem ser alargados por forma a cobrirem outros produtos de base essenciais importados, como o petróleo, os cereais e os factores de produção agrícolas.

4.2. Acções propostas pela União Europeia

4.2.1. Facilitar o acesso dos produtores aos seguros contra riscos associados aos produtos de base e ao financiamento das trocas comerciais

A União Europeia apoiará paralelamente a elaboração e a gestão de uma gama de novos mecanismos de seguro e de financiamento destinados aos vários operadores na cadeia de produtos de base, nomeadamente aos produtores. Dado que as iniciativas-piloto relativas à gestão dos riscos associados aos produtos de base obtiveram resultados prometedores, o

⁸ Numa transacção que envolve riscos a nível dos preços efectuada com opções de venda o comprador paga um prémio para bloquear um certo preço (preço de exercício), para uma determinada data, numa bolsa de mercadorias internacional. Se, na data acordada, o preço na bolsa de mercadorias for inferior ao preço de exercício, o tomador do seguro recebe uma compensação. Se o preço for superior, o produtor vende ao preço de mercado, mas perde o prémio.

desafio consiste agora em alargar essas iniciativas até atingirem o nível da procura real, de modo a atraírem a atenção das entidades que disponibilizam estes instrumentos a nível internacional. O financiamento do comércio poderia ser integrado na iniciativa relativa à gestão dos riscos associados aos produtos de base.

4.2.2. Desenvolver mecanismos de gestão dos choques a nível macroeconómico

A União Europeia deveria apoiar a utilização a nível macroeconómico de mecanismos de seguro baseados no mercado, por forma a atenuar as consequências das flutuações dos preços dos produtos de base. Para o efeito, é necessário identificar o enquadramento regulamentar internacional necessário tendo em vista a aplicação desses mecanismos. A comunidade internacional deveria igualmente ponderar a possibilidade de co-financiar temporariamente o prémio relativo a este tipo de seguro, embora observando as regras internacionais nessa matéria. A este respeito, a UE deveria apoiar os PDDPB no que respeita à elaboração de programas relativos a redes de segurança com o objectivo de canalizar recursos para os países afectados por choques resultantes da queda dos preços dos produtos de base.

Conjuntamente com a comunidade internacional, a UE deveria continuar a explorar possibilidades alternativas de financiamento internacional, por forma a que, quando as receitas de exportação baixassem, as obrigações do serviço da dívida dos PDDPB também diminuíssem. Entre as opções possíveis figuram os empréstimos baseados nos produtos de base, os empréstimos em moeda nacional, a integração da gestão dos choques relacionados com os produtos de base nos instrumentos ao dispor das instituições financeiras internacionais (por exemplo, o crédito afectado à luta contra a pobreza) e as sinergias com os financiamentos de compensação sob a forma de ajuda não-reembolsável.

4.2.3. Melhorar o acesso ao instrumento de compensação Flex da UE

Com a entrada em vigor do Acordo de Cotonu entre a UE e os ACP, foi criado um novo instrumento, denominado Flex, destinado a compensar os países pelas diminuições súbitas das receitas de exportação. O Flex proporciona recursos orçamentais adicionais aos ACP, a fim de que as reformas e as políticas macroeconómicas e sectoriais não fiquem comprometidas em consequência de uma diminuição das receitas de exportação.

Segundo os primeiros resultados obtidos com o Flex, afigura-se que vários países, que sofreram uma diminuição importante das suas receitas de exportação, não puderam beneficiar do instrumento de compensação. A Comissão tenciona propor, em Maio de 2004, ao Conselho de Ministros ACP-CE as alterações adequadas ao Anexo II do Acordo de Cotonu, a fim de permitir a aplicação das novas condições já aos casos relativos a 2003. A revisão do Acordo de Cotonu também proporcionará uma oportunidade para reexaminar as várias formas de apoiar os PDDPB. Dado que os recursos que a Comissão disponibiliza para o Flex são limitados, os Estados-Membros deveriam analisar a possibilidade de completar este instrumento através de um apoio orçamental.

Os PDDPB poderiam eventualmente afectar recursos do Flex à aplicação de estratégias nacionais relativas às cadeias de produtos de base. Em sectores em que as mudanças estruturais a nível dos mercados mundiais de produtos de base inviabilizaram de forma permanente a produção, os PDDPB poderiam igualmente elaborar programas a longo prazo destinados a apoiar a transição dos agricultores para outras actividades rurais.

5. DIVERSIFICAÇÃO A PARTIR DOS PRODUTOS DE BASE TRADICIONAIS

A maioria das exportações dos PDDPB é constituída por uma gama reduzida de produtos de base com baixo valor acrescentado. Esta situação provoca uma vulnerabilidade, tanto a nível macroeconómico como a nível dos produtores, e revela uma oportunidade perdida para reter um maior valor e, por conseguinte, maiores rendimentos nos países produtores. A diversificação é geralmente considerada a solução para estes problemas. Contudo, a elaboração e a aplicação de uma estratégia de diversificação são tarefas complexas.

A título de exemplo, os pequenos países produtores de produtos de base encontram-se numa situação de desvantagem comparativa no que respeita à transformação (secundária) dos produtos de base tradicionais. A inexistência de mercados internos associada aos elevados níveis de risco subjacentes fazem com que poucas empresas, nacionais ou estrangeiras, estejam dispostas a realizar os investimentos necessários. A curto prazo, são necessárias outras abordagens para acrescentar valor e aumentar as margens no que respeita aos produtos de base tradicionais – tal como referido no capítulo 3.

A maioria dos países em desenvolvimento também enfrenta grandes dificuldades no âmbito do processo de diversificação para actividades ou produtos de base não-tradicionais: a) falta de experiência/conhecimentos em matéria de produção e de comercialização de produtos de base não-tradicionais nos mercados internacionais; b) inexistência de serviços financeiros e custos desses serviços para os novos ramos de actividade; c) inexistência de infra-estruturas públicas; d) enquadramentos jurídicos e regulamentares deficientes; e) falta de acesso a matérias-primas nacionais e a tecnologias de nível internacional; f) reduzida dimensão da procura interna; g) certas regras comerciais. Os exportadores preferem os produtos de base tradicionais não só porque têm acesso a informações sobre o mercado e porque os custos de transacção são relativamente baixos, mas também porque os compradores estrangeiros são conhecidos e, relativamente a outros produtos, existem serviços de apoio, mesmo nos países menos desenvolvidos. O nível de risco constitui um factor determinante para o empenhamento do sector privado.

Dito isto, para muitos agricultores e trabalhadores do sector dos produtos de base, a existência de fontes de rendimento complementares constitui uma rede de segurança. Por conseguinte, qualquer estratégia destinada a reduzir a vulnerabilidade dos produtores de produtos de base num prazo razoável deveria apoiar uma verdadeira diversificação dos seus meios de subsistência a nível local. Além disso, ainda que o apoio aos sectores dos produtos de base seja reforçado, tal como acima referido, alguns produtores não estarão em condições de enfrentar a tendência decrescente dos preços. Os governos dos PDDPB ver-se-ão confrontados com exigências no sentido de apoiarem a reconversão desses produtores para outras actividades.

5.1. Resposta política – reforço da capacidade governamental no que respeita ao apoio à diversificação

O governo desempenha um papel fundamental na promoção de um crescimento diversificado, essencialmente porque lhe compete definir o enquadramento necessário para a concretização das actividades económicas alternativas, mas também porque tem de fazer escolhas estratégicas e de as apoiar através de políticas específicas e estáveis.

As escolhas estratégicas não são forçosamente incompatíveis, mas qualquer delas exige políticas de apoio específicas e representa exigências significativas para as capacidades dos governos, o que constitui uma limitação considerável para numerosos PDDPB. A escolha

política pode, na prática, constituir um desafio mais importante do que parecia à primeira vista.

É claramente necessário reforçar as capacidades dos governos dos PDDPB, a nível nacional e local, tanto para avaliarem os pontos fortes e fracos e as potencialidades dos seus actuais ou futuros sectores produtivos, como para os apoiarem de forma adequada. Os referidos países poderiam partilhar entre si algumas informações, designadamente no que respeita às possibilidades de explorar os sectores dos produtos de base, aos meios de resolver os pontos fracos específicos dos PDDPB e de tirar partido dos seus pontos fortes, bem como à experiência adquirida no que respeita ao sequenciamento da realização das reformas. Tal como referido no ponto 3, a cooperação e a integração regionais permitirão melhorar a situação graças à maior dimensão do mercado em termos de factores de produção e de escoamento da produção e à redução de outros tipos de risco ligados ao investimento.

5.2. Acções propostas pela União Europeia

5.2.1. Orientação das escolhas a fazer pelos governos

A UE deveria oferecer assistência técnica aos governos dos PDDPB a fim de os orientar nas suas escolhas estratégicas. A UE deveria apoiar a análise das limitações e das condições específicas daqueles países, bem como as possibilidades de diversificação efectiva dos meios de subsistência e de crescimento nos diferentes PDDPB, nomeadamente as proporcionadas pela existência de uma ou mais cadeias de produtos de base agrícolas relativamente fortes. Além disso, poderiam ser desenvolvidos instrumentos específicos para apoiar as escolhas estratégicas. A título de exemplo, a Comissão apoia actualmente o desenvolvimento de uma metodologia destinada a avaliar a eventual competitividade dos sectores do café nacionais, incluindo as opções em termos de diversificação.

A UE deveria apoiar uma ampla participação de potenciais “diversificadores” nas escolhas estratégicas, quer se trate de produtores locais ou de exportadores, quer de investidores regionais ou internacionais. Neste contexto, convém ter devidamente em conta as questões do género. As mulheres dominam muitas das actividades não-agrícolas com potencialidades de desenvolvimento – transformação e preparação de alimentos, costura, comércio e numerosos serviços. Os esforços em favor do crescimento/diversificação poderiam tirar partido destas competências.

5.2.2. Apoio ao desenvolvimento rural

A UE deveria apoiar a aplicação das estratégias de diversificação/crescimento nos PDDPB, em especial incentivando a integração dos sectores produtivos nos DERP. Uma vez mais, a coordenação entre o governo, os investidores interessados e as entidades financiadoras será essencial, devendo a UE envidar esforços especiais a este respeito.

Os esforços destinados a aumentar as possibilidades de diversificação dos meios de subsistência dos produtores deveriam em grande medida inserir-se no âmbito do desenvolvimento rural. As estratégias em matéria de desenvolvimento rural elaboradas pela UE deveriam, por conseguinte, contemplar de forma crescente respostas aos desafios relacionados com a globalização, a concentração e a integração dos mercados, as limitações a nível dos mercados internacionais, as regras comerciais, etc. Além disso, é necessário envidar esforços especificamente destinados a apoiar os produtores que tenham de abandonar a produção de um produto de base tradicional.

As perspectivas de desenvolvimento dos mercados locais, nacionais e regionais de produtos alimentares merecem uma atenção especial, sobretudo no que respeita aos países com baixos rendimentos e défices de alimentos (a quase totalidade dos países altamente dependentes do café e do algodão, bem como muitos países dependentes do cacau). A União Europeia está empenhada em ajudar os governos a determinarem as razões subjacentes à reduzida produção de produtos alimentares e a criarem condições que permitam inverter essa situação. Neste contexto, convirá seguir as implicações das políticas em matéria agrícola e de comércio internacional.

5.2.3. Reforço do apoio ao sector privado

A União Europeia reconhece que o sector privado desempenha um papel central no crescimento, no desenvolvimento e na diversificação nos PDDPB. A Comissão e os Estados-Membros dispõem de uma vasta gama de instrumentos para desenvolver o sector privado, que conviria explorar para apoiar a aplicação das estratégias dos PDDPB, devendo, por conseguinte, comunicar de forma activa a existência destes instrumentos.

No que respeita à Comissão Europeia, o apoio é em grande medida fornecido através de instrumentos horizontais que permitem um acesso directo ao sector privado (e não através dos programas indicativos nacionais). Neste contexto, o Banco Europeu de Investimento desempenha um papel especialmente importante, gerindo 2,2 mil milhões de euros da facilidade de investimento financiada pelo FED e contribuindo com 1,7 mil milhões de euros dos seus próprios recursos para o financiamento de projectos de investimento nos países ACP.

É essencial garantir a coerência, a complementaridade e a criação de sinergias tanto entre estes instrumentos horizontais como em relação à ajuda programável. A este respeito, a UE deveria envidar esforços especiais. Relativamente aos PDDPB que integram o grupo de países ACP, deveria ser conferida uma especial atenção aos factores que permitem desbloquear fundos pelo BEI. A título de exemplo, no que respeita aos empréstimos do BEI, dado que a avaliação dos riscos constitui um critério de selecção importante, a disponibilização de fundos pelo Banco é influenciada pelas políticas seguidas por parte dos poderes públicos. A União Europeia deveria apoiar-se na experiência acumulada pelo BEI em matéria de avaliação dos riscos associados aos investimentos nos PDDPB.

6. ÊXITO DA INTEGRAÇÃO NO SISTEMA COMERCIAL INTERNACIONAL

As regras comerciais internacionais desempenham um papel importante para os PDDPB e para os produtores de produtos de base, uma vez que podem facilitar ou dificultar as exportações de produtos de base primários e de produtos de diversificação. As regras em matéria de apoio interno, de concorrência das exportações e de acesso aos mercados determinam as oportunidades dos produtores de produtos de base, do mesmo modo que as medidas e as normas e outra regulamentação técnica. Em alguns casos, é a regra que está na origem dos problemas. Noutros, o verdadeiro problema reside na capacidade de lidar com a regra ou de a utilizar.

A concessão de apoio público à agricultura pode contribuir para atingir objectivos legítimos do país que concede a subvenção, designadamente a coesão social, a protecção ambiental e o desenvolvimento rural. No entanto, quando esse apoio está ligado à produção, pode igualmente provocar uma distorção dos mercados e fazer com que os incentivos concedidos originem um excesso de produção, que muitas vezes é escoada para os mercados mundiais, influenciando os preços e as possibilidades de produção de outros produtores. Relativamente a

outros países, os PDDPB são geralmente mais vulneráveis a esses impactos e têm menos capacidade de se precaverem contra este tipo de situação.

Os PDDPB beneficiam geralmente de regimes de importação preferenciais. Por exemplo, o regime de importação estabelecido no Acordo de Cotonu prevê o acesso preferencial dos países ACP ao mercado da EU, enquanto a iniciativa “*Tudo Menos Armas*” da União Europeia prevê a importação, com isenção de direitos aduaneiros e sem limites de contingentes, de todos os produtos dos países menos desenvolvidos, com excepção das armas (com períodos de transição no caso do açúcar, do arroz e das bananas). No entanto, a existência de obstáculos pautais dificulta as oportunidades de exportação de certos produtos e de certos países. A progressividade pautal no que respeita a certos produtos constitui um motivo de preocupação para alguns PDDPB, na medida em que pode tornar mais difícil a exportação de produtos de valor acrescentado do que a exportação de matérias-primas e, por conseguinte, constituir um obstáculo ao desenvolvimento de uma indústria local. Além disso, o acesso preferencial aos mercados nem sempre foi efectivamente valorizado. Por exemplo, só 50% dos produtos importados na UE provenientes dos países em desenvolvimento parceiros, que teoricamente podiam beneficiar das preferências⁹ previstas no âmbito do Sistema de Preferências Generalizadas (SPG), beneficiam efectivamente dessas preferências. Há várias razões que explicam esta situação.

A aplicação do SPG é afectada pelas condições inerentes às preferências. As dificuldades em satisfazer os requisitos administrativos e de conteúdo das regras de origem podem limitar a sua utilização. Embora o SPG preveja uma flexibilização dessas regras (acumulação com factores de produção comunitários ou regionais), os factores de produção necessários para fabricar produtos industriais provêm frequentemente de fornecedores que não podem cumular com os beneficiários. Os países de exportação também podem ter dificuldade em satisfazer outros requisitos em matéria de acesso a outros mercados, designadamente no que respeita às medidas sanitárias e fitossanitárias. As normas oficiais/públicas não constituem os únicos obstáculos potenciais. As normas e as exigências em matéria de qualidade impostas pelos grandes retalhistas e operadores comerciais podem ainda ser mais estritas.

Finalmente, o acesso aos mercados dos países desenvolvidos não constitui o único motor do desenvolvimento. Embora esses mercados possam ser mais rentáveis, são mais sofisticados e exigem o cumprimento de normas técnicas e sanitárias rigorosas, que nem todos os países em desenvolvimento estão em condições de satisfazer facilmente. Acresce que as perspectivas de crescimento da procura nestes mercados são frequentemente reduzidas e que a concorrência é feroz. Por outro lado, os mercados regionais dos países em desenvolvimento oferecem frequentemente perspectivas de grande desenvolvimento dos mercados. No entanto, os obstáculos pautais e não-pautais aplicáveis entre os países em desenvolvimento contribuem muitas vezes para restringir o comércio regional, desincentivando desse modo os investimentos indispensáveis ao crescimento e à diversificação.

6.1. Resposta política: maximizar as oportunidades dos PDDPB no âmbito do sistema comercial e multilateral

No âmbito das actuais negociações a nível da OMC, estão em jogo várias questões relacionadas com o comércio que assumem importância para os PDDPB, nomeadamente no domínio da agricultura. Para atingir os objectivos de desenvolvimento do Doha Round, a

⁹ A iniciativa “*Tudo Menos Armas*” constitui uma preferência especial no âmbito do SPG, estando, por conseguinte, incluída neste valor.

Comunidade internacional deverá mostrar-se especialmente aberta às opiniões e às propostas dos países mais pobres e procurar alcançar acordos que permitam aumentar as perspectivas de redução da pobreza e de crescimento.

Os problemas relacionados com as subvenções deverão ser tratados no âmbito das negociações, que deverão sobretudo ter em vista uma redução ou a eliminação das subvenções que provocam uma maior distorção no comércio, especialmente as que afectam os países em desenvolvimento. Os países menos desenvolvidos deveriam beneficiar de um acesso, isento de direitos aduaneiros e não sujeito a contingentes, relativamente a todos os mercados dos países desenvolvidos e aos mercados dos países mais desenvolvidos, à semelhança do acesso de que beneficiam no que respeita ao mercado comunitário. A questão do acesso preferencial aos mercados também é importante para outros países em desenvolvimento. Os países industrializados deveriam esforçar-se por apoiar a concessão de um tratamento favorável no que respeita aos produtos que assumem uma especial importância para os PDDPB: os produtos de base tradicionais, em bruto ou transformados, e os produtos importantes para a diversificação da produção. No âmbito das negociações de Doha, a UE propõe uma redução significativa da progressividade pautal tanto para o sector agrícola como para o sector industrial. O acesso a um mecanismo de salvaguarda eficaz deveria igualmente ser garantido. Este aspecto é especialmente importante para os países e regiões que procuram diversificar a sua produção através da promoção de produtos agro-alimentares destinados aos mercados locais e regionais.

A redução das margens de preferência que necessariamente resultará de uma maior liberalização comercial multilateral tem constituído uma fonte de preocupações para a maioria dos PDDPB. Tal como abaixo precisado, a UE tem devidamente em conta essas preocupações, mas considera que as mesmas não deveriam servir de desculpa para impedir a realização de progressos relativamente a um grupo de produtos bastante mais vasto.

As negociações deverão procurar garantir que as regras estabelecidas a nível internacional preservem uma margem de manobra que permitam aos governos dos PDDPB definirem políticas comerciais e estratégias de investimento que contribuam para os seus objectivos de desenvolvimento. É necessário clarificar a flexibilidade inerente a certas regras do sistema comercial multilateral, por forma a garantir que os legítimos objectivos em matéria de desenvolvimento não fiquem comprometidos. No entanto, os progressos em matéria de desenvolvimento só serão alcançados se os próprios países em desenvolvimento, sobretudo os mais desenvolvidos de entre eles, derem um contributo para o processo de liberalização correspondente ao seu nível de desenvolvimento.

A UE defende que as regras deveriam ser melhoradas e considera que os PDDPB também poderiam retirar vantagens se no âmbito da OMC se chegasse a um consenso quanto a uma protecção alargada das indicações geográficas, que actualmente só protegem os vinhos e as bebidas alcoólicas, de forma a cobrir outros produtos, incluindo produtos de base (por exemplo, chá de Ceilão, café Genuine Antigua, café de Jamar, etc.) Está amplamente demonstrado que as indicações geográficas contribuem de forma determinante para a diferenciação do mercado, dando origem a um aumento dos preços. Através do estabelecimento de regras globais ao nível da OMC dever-se-ia proteger o reconhecimento pelos consumidores e a reputação dos produtos contra a concorrência desleal e as imitações.

Em último lugar, como indica a declaração de Doha, os esforços realizados no âmbito da OMC devem ser acompanhados por uma assistência técnica no domínio comercial, bem como de medidas específicas de apoio.

6.2. Acções propostas pela União Europeia

6.2.1. Garantir a obtenção de resultados favoráveis ao desenvolvimento no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha

A UE está empenhada em alcançar resultados substanciais e favoráveis ao desenvolvimento no âmbito das actuais negociações da Agenda de Desenvolvimento de Doha. É necessário intensificar os esforços a fim de assegurar que as necessidades dos países mais fracos do sistema comercial multilateral, incluindo os PDDPB, sejam devidamente tidas em conta, especialmente no que respeita à agricultura. Importa garantir que os resultados das negociações agrícolas sejam favoráveis a estes grupos de países e aos respectivos produtores, nomeadamente através de uma redução do apoio à exportação e das subvenções internas que provocam uma distorção do comércio. Para o efeito, é necessário relançar verdadeiramente as negociações, começando por proceder a uma análise realista dos produtos que assumem interesse para os países em desenvolvimento, a fim de dar início ao processo.

O êxito da retomada das negociações da Agenda de Desenvolvimento de Doha implica uma participação activa dos governos dos países em desenvolvimento no processo de elaboração das regras internacionais, com base em argumentos bem documentados e bem formulados. As capacidades de governos de muitos PDDPB a este respeito são limitadas. A Comissão Europeia está empenhada em continuar a facultar a assistência necessária para resolver esta situação.

6.2.2. Acompanhar o impacto externo das políticas agrícolas

A nível interno, a Comissão prosseguirá as reformas do sector agrícola, continuando paralelamente a tomar medidas tendo em vista a aplicação de sistemas de apoio que evitem distorções no comércio. A Comissão continuará a acompanhar o impacto das suas políticas em matéria de apoio interno e está empenhada em tomar medidas destinadas a reforçar a coerência política entre as preocupações internas e as políticas de desenvolvimento. Ao avançar com o processo de reformas a nível interno a Comissão contribuirá para dar um novo impulso à realização de negociações ambiciosas no âmbito da OMC.

6.2.3. Maximizar o acesso dos PDDPB ao mercado da UE

A maioria dos países dependentes dos produtos de base pertencem ao grupo dos países menos desenvolvidos ou ao grupo dos ACP ou fazem parte de ambos, beneficiando, por conseguinte, de preferências pautais relativamente à maioria dos produtos que comercializam com a UE. No caso dos ACP, os acordos de parceria económica prevêm a possibilidade de consolidação das preferências actualmente aplicáveis e uma melhoria das condições de acesso.

No entanto, é possível fazer mais para garantir o acesso de outros PDDPB aos mercados. Em 2006, a UE deverá rever o seu actual regime SPG. Nessa altura, as necessidades específicas dos PDDPB deverão ser tomadas em consideração. Em particular, o regime especial de incentivo de que beneficiam, no âmbito do SPG, os países que se esforçam por lutar contra o tráfico de droga permite a muitos países da América Central e do Sul¹⁰, que dependem dos

¹⁰ O regime especial de luta contra a droga abrange a Bolívia, a Colômbia, a Costa Rica, o Equador, El Salvador, a Guatemala, as Honduras, a Nicarágua, o Paquistão, o Panamá, o Peru e a Venezuela. O acesso ao mercado com isenção de direitos está previsto no que respeita a 3665 produtos relativamente

produtos de base, beneficiarem de taxas muito baixas ou de taxas zero. Contudo, este regime foi contestado pela Índia no âmbito da OMC. Independentemente dos resultados do painel actualmente em curso, a EU, tendo em conta as conclusões do relatório do painel, tentará manter níveis elevados de acesso ao seu mercado por parte dos actuais beneficiários do regime.

No que respeita às regras de origem, a UE está actualmente a examinar se as regras e a sua gestão devem ser revistas no contexto da divisão internacional do trabalho que se está a verificar e terá em conta as necessidades dos PDDPB no decurso desse exame. No que respeita à erosão das preferências, a Comissão reconhece que poderá haver sectores e países aos quais uma maior liberalização multilateral é susceptível de causar dificuldades. A Comissão considera que, caso se registem dificuldades, as mesmas deverão ser resolvidas numa base caso a caso através de um apoio ao ajustamento, que deverá ser coordenado com outros dadores bilaterais e multilaterais. A concessão de novas preferências, nomeadamente por parte dos países em desenvolvimento mais avançados, também poderia atenuar o impacto da erosão das actuais preferências.

6.2.4. Apoio aos esforços desenvolvidos pelos PDDPB para valorizarem o seu acesso aos mercados

A UE está empenhada em melhorar a utilização das preferências, nomeadamente através de uma maior divulgação da sua existência. A UE está a instalar um serviço de apoio destinado aos países em desenvolvimento (no seguinte endereço: <http://export-help.cec.eu.int>), que permitirá a estes últimos terem um fácil acesso a informações sobre os direitos aduaneiros, as regras de origem e as estatísticas sobre o comércio. Esse serviço deverá ser desenvolvido num futuro próximo, por forma a incluir informações sobre a tributação interna na UE e os requisitos específicos de certos produtos no que respeita à exportação. Contudo, o conhecimento desses requisitos não garante o seu cumprimento. As normas aplicáveis nos mercados dos países desenvolvidos, designadamente as normas sanitárias e fitossanitárias, podem ser consideravelmente mais rigorosas do que nos mercados dos PDDPB. A UE está a facultar assistência para ajudar os PDDPB a desenvolverem as suas capacidades neste domínio, mas será necessário que eles próprios intensifiquem os seus esforços.

7. MELHORAR AS PRÁTICAS SUSTENTÁVEIS DAS EMPRESAS E OS INVESTIMENTOS NOS PDDPB

As empresas internacionais de produtos de base e os retalhistas desempenham um papel fundamental na construção do futuro dos sectores dos produtos de base. Esse papel resulta essencialmente do facto de serem estes intervenientes quem realmente detém o poder nas cadeias de produtos de base, situação que se está a agravar com a concentração actualmente em curso a nível dos compradores de produtos de base e com a fragmentação que paralelamente se regista a nível dos produtores. Dado que os empresários locais frequentemente não têm capacidade para concorrer de forma eficaz com estas grandes empresas integradas, embora se mantenham independentes, têm cada vez mais tendência para se associarem a essas empresas, como filiais, agentes ou parceiros de empresas comuns. Desse modo, ficam também cada vez mais dependentes das estratégias empresariais desenvolvidas pelas empresas multinacionais.

aos quais o SPG geral prevê a concessão de reduções pautais. Além disso, o referido regime especial droga inclui 316 produtos que não são abrangidos pelo regime geral.

Além disso, as indústrias de transformação de produtos de base e as cadeias de venda a retalho estão cada vez mais integradas na cadeia de produtos de base a fim de poderem controlar melhor a cadeia e estabelecer a rastreabilidade dos seus produtos até à fase de produção. Além disso, revelam um interesse crescente em internalizar as preocupações de sustentabilidade (condições socioeconómicas e ambientais a nível do produtor) nas suas operações comerciais. Esta integração vertical oferece oportunidades aos produtores, designadamente a possibilidade de beneficiarem de prémios por “boas” práticas de produção, podendo contribuir para reduzir a sua vulnerabilidade, uma vez que lhes permite celebrar contratos a mais longo prazo com os compradores. As grandes empresas têm, pois, um papel significativo a desempenhar no que respeita ao desenvolvimento de práticas comerciais e de produção sustentáveis do ponto de vista ambiental, social e económico.

7.1. Resposta política: promoção da responsabilidade das empresas em matéria de sustentabilidade da produção de produtos de base

A fim de apoiar o desenvolvimento dos sectores produtivos, incluindo do sector da transformação, e de lhes permitir beneficiarem do saber-fazer tecnológico e comercial de que necessitam, seria conveniente promover o investimento directo estrangeiro (IDE). Os próprios PDDPB devem estabelecer um enquadramento regulamentar, nomeadamente legislação em matéria de concorrência, que possa contribuir para incentivar e promover o investimento directo estrangeiro sustentável. Por seu lado, a comunidade internacional deveria incentivar os compradores internacionais (retalhistas, indústrias de transformação ou operadores comerciais) a investirem numa relação a longo prazo com os agricultores ou as indústrias de transformação locais. Através de várias formas de parcerias público-privado, podem igualmente contribuir para que os produtores de produtos de base locais e outros intervenientes locais também retirem vantagens desses processos. Nesse contexto, conviria incentivar a transferência de conhecimentos e de técnicas agrícolas sustentáveis.

As empresas multinacionais de produtos de base deveriam ser incentivadas a cumprir não só a legislação local, mas também as orientações da OCDE e a declaração da OIT sobre os princípios relativos às empresas multinacionais e à política local, que incluem orientações e princípios no que respeita à responsabilidade da cadeia e que responsabilizam as empresas pelas circunstâncias em que os produtos são produzidos. Embora seja de salientar que os códigos de conduta não constituem um substituto para a legislação nem para a negociação colectiva, também podem ser úteis. As empresas multinacionais dispõem de um vasto leque de opções nesta matéria, que vão do comércio justo aos códigos sectoriais, passando pelos próprios códigos das empresas. Afigura-se que a via a seguir seria uma combinação entre os códigos das empresas e os códigos sectoriais. Desse modo, os códigos específicos das empresas, que se caracterizam por normas relativamente rigorosas, designadamente uma remuneração adequada dos agricultores, seriam confirmados por códigos de conduta comuns para todo o sector.

O movimento do “comércio justo” (FAIRTRADE)¹¹ está na origem da tendência em favor de um comércio mais responsável do ponto de vista socio-económico, que garante nomeadamente, o pagamento de preços mínimos aos produtores. Um dos principais méritos do comércio justo é o facto de o mesmo estimular o debate a nível dos consumidores. No entanto, a sua adopção como código é pouco provável, na medida em que frequentemente as

¹¹ O termo inglês FAIRTRADE (com letras maiúsculas) é um rótulo que garante ao consumidor que um determinado produto respeita certas características específicas. Em minúsculas, a expressão não corresponde ao rótulo registado, podendo ser utilizado por qualquer pessoa para classificar um produto.

empresas multinacionais não aceitam certos princípios de base, como sejam os preços mínimos. Contudo, no âmbito das suas políticas em matéria de responsabilidade social, muitas empresas e organizações do sector privado estão agora a desenvolver os seus próprios códigos de conduta no que respeita às questões laborais, aos direitos humanos e ao ambiente. Embora esses códigos possam ser menos ambiciosos, oferecem a possibilidade de aumentar o número de produtores de produtos de base abrangidos, pelo que a sua adopção deveria ser favorecida. Além disso, as grandes empresas deveriam ser incentivadas no sentido de integrarem as práticas de produção sustentável no conjunto das suas práticas, a fim de evitar a comercialização de marcas especiais paralelamente com outras marcas que não beneficiam da aplicação desses códigos.

A Comissão é favorável a uma abordagem integrada do comércio sustentável que promova do mesmo modo os três pilares do desenvolvimento sustentável. Um modelo de produção socialmente sustentável significa que as condições de trabalho respeitam as normas fundamentais do trabalho (tal como são definidas nas convenções da OIT), o que implica a proibição do trabalho infantil e do trabalho forçado, a não-discriminação no emprego, a liberdade de associação e de negociação colectiva a fim de garantir condições de trabalho decentes. As preocupações de natureza ambiental respeitam designadamente à manutenção da fertilidade dos solos e à preservação de recursos hídricos escassos e de outros recursos, bem como dos ecossistemas e da biodiversidade. Além disso, em termos de saúde, uma produção respeitadora do ambiente é fundamental, na medida em que reduz a exposição dos produtores relativamente aos pesticidas perigosos, previne a poluição das reservas hídricas, etc. Convém que sejam tidos em conta os custos económicos a longo prazo resultantes da produção.

Na sua comunicação relativa à responsabilidade social das empresas¹², a Comissão definiu orientações gerais para o desenvolvimento de códigos de conduta efectivos e credíveis. A Comissão considera que tais códigos deveriam: ter como normas mínimas comuns de referência as convenções fundamentais da OIT e as orientações da OCDE para as empresas multinacionais; prever mecanismos adequados de avaliação e de controlo da sua aplicação, bem como um sistema de verificação da conformidade; envolver na sua elaboração, aplicação e controlo os parceiros sociais e outras partes interessadas pertinentes que por eles sejam afectadas, designadamente nos países em desenvolvimento.

No que respeita aos códigos de conduta no domínio específico da produção de produtos de base agrícolas, os mesmos deveriam, para além dos requisitos acima referidos: a) ter especificamente em conta a necessidade de os agricultores dos PDDPB participarem no seu desenvolvimento; b) prever medidas específicas destinadas a apoiar a formação dos produtores dos PDDPB para que possam respeitar as normas internacionais previstas nesses programas e códigos; c) recompensar financeiramente os produtores pelos esforços adicionais por eles desenvolvidos para satisfazerem outros requisitos do mercado.

7.2. Acções propostas pela União Europeia

7.2.1. Promoção da responsabilidade social das empresas a nível internacional

A Comissão e os Estados-Membros assumiram o compromisso de promover a utilização efectiva e credível de códigos de conduta no âmbito da cadeia dos produtos de base. Deveriam agora desenvolver um diálogo mais aprofundado com as empresas sobre as

¹² COM (2002) 347: “Responsabilidade Social das Empresas: uma contribuição das empresas para o desenvolvimento sustentável”, de 2 de Julho de 2002. Ver também COM (2001) 416: “Promover as normas laborais fundamentais e melhorar a governação social no contexto da globalização”.

questões acima abordadas, em especial sobre o modo de assegurar que os benefícios decorrentes da responsabilidade social das empresas (RSE) possam aproveitar aos PDDPB.

A UE deveria, além disso, tomar medidas destinadas a informar melhor o público e a reforçar a transparência relativamente às iniciativas em curso em matéria de comércio justo, sustentável ou ético, incluindo o seu funcionamento e os resultados obtidos, independentemente de essas iniciativas serem conduzidas pela sociedade civil, pelo sector privado ou pelo governo. Tal deverá permitir aos consumidores, às empresas e aos decisores políticos tomarem as decisões correctas. A UE deveria apoiar a centralização da documentação e da análise das experiências neste domínio. De igual modo, embora já financie vários projectos no domínio da sensibilização do público para o comércio justo, ainda é sem dúvida possível reforçar este tipo de actividades.

Além disso, a Comissão tenciona analisar a possibilidade de definir critérios/orientações tendo em vista a introdução de regimes voluntários de comércio justo e ético a nível comunitário (independentemente de o processo ser conduzido pela sociedade civil, por empresas ou pelo governo), em cooperação com os Estados-Membros e com os principais intervenientes nesses regimes.

7.2.2. Esforços destinados a permitir aos PDDPB beneficiarem da responsabilidade social das empresas.

A UE deveria apoiar os esforços dos PDDPB no sentido de beneficiarem da responsabilidade social das empresas (RSE). A UE deverá apoiá-los no que respeita ao reforço das capacidades necessárias para uma adesão aos códigos estabelecidos. Em especial, a Comissão Europeia e os Estados-Membros deveriam facultar apoio destinado a atrair o investimento de parceiros estrangeiros nos PDDPB, participando em parcerias público-privado tendo em vista uma produção sustentável dos produtos de base. Essas parcerias poderiam ser celebradas entre as autoridades locais, organizações do sector dos produtos de base, empresas internacionais e dadores. As autoridades locais seriam responsáveis pela elaboração de um plano de desenvolvimento local, que deveria definir os objectivos e os contributos de todos os parceiros. Em função das condições acordadas, a agência de desenvolvimento poderia, por exemplo, ser responsável pelo reforço das capacidades e do poder dos fornecedores e das suas organizações.

Finalmente, a UE também deveria apoiar iniciativas não-governamentais inovadoras que, privilegiando o lado da oferta, contribuam para apoiar os fluxos comerciais dos bens produzidos de forma sustentável, tais como os centros de inovação e comércio sustentável.

7.2.3. Promoção da concorrência

O desenvolvimento de um sector privado forte e competitivo nos PDDPB depende da existência de um ambiente concorrencial, tanto a nível nacional como internacional. Tal como acima referido, a diferença de poder entre os produtores de produtos de base e as indústrias de transformação é por vezes enorme, obrigando a maioria dos produtores a aceitar os preços que lhes são propostos. A UE continua convencida da necessidade de definir certos princípios fundamentais em matéria de concorrência, que devem ser integrados nas legislações e regulamentações nacionais, tais como a não-discriminação e a transparência, e da necessidade de um compromisso no sentido de uma proibição dos cartéis graves. A UE perseguirá este objectivo no âmbito da OMC, embora a controvérsia surgida em Cancun em torno desta e de outras questões ditas de Singapura torne pouco provável a perspectiva de uma negociação verdadeiramente multilateral. A questão das regras da concorrência também será abordada no

contexto das nossas negociações regionais, por exemplo as negociações de acordos de parceria económica com os nossos parceiros ACP. Um reforço da cooperação entre as autoridades da concorrência também pode ser útil para garantir a rápida identificação e supressão de práticas anti-concorrenciais. A UE deveria tratar estas questões no âmbito de vários fóruns internacionais, designadamente a OMC e a rede internacional das autoridades da concorrência.

8. ETAPAS SEGUINTES

De acordo com o que precede, os países em desenvolvimento dependentes de produtos de base enfrentam importantes desafios, pelo que convirá empreender uma série de acções para os apoiar, bem como aos seus produtores. A Comissão considera que é possível realizar progressos, desde que as questões abordadas no presente documento sejam objecto de uma atenção mais aprofundada a todos os níveis referidos no presente documento. A Comissão está persuadida de que, caso aja de uma forma coerente, a UE (Comissão Europeia/Estados-Membros) pode contribuir para melhorar verdadeiramente a actual situação dos PDDPB. Por conseguinte, convida o Conselho a aprovar as orientações e o plano de acção da UE acima proposto, o mais rapidamente possível. A Comissão chama especialmente a atenção do Conselho para a matriz fornecida em anexo e incentiva os Estados-Membros a indicarem as acções que estariam dispostos a apoiar, conjunta ou unilateralmente. Neste contexto, a Comissão salienta em especial as seguintes acções:

- 1: Esforços coordenados por parte dos países com o objectivo de apoiar a aplicação de estratégias relativas à cadeia de produtos de base nos PDDPB;
- 2: Esforços conjuntos destinados a desenvolver serviços de apoio regional e a inscrever o apoio ao sector dos produtos de base na integração regional;
- 3: Contribuição construtiva para a reforma dos organismos internacionais dos produtos de base para que se tornem organizações eficazes;
- 4: Parcerias relativas aos produtos de base entre a UE e organizações internacionais (Banco Mundial, FAO, CNUCED, Fundo Comum para os Produtos de Base);
- 5: Atenção específica aos produtos que assumem interesse para os PDDPB no âmbito da Agenda de Desenvolvimento de Doha; e
- 6: Acção coordenada com o objectivo de promover a responsabilidade social das empresas a nível das empresas internacionais de produtos de base.

ANEXOS

1. Abreviaturas
2. Matriz relativa à aplicação do plano de acção
3. Quadro dos países em desenvolvimento dependentes de produtos de base (produtos de base agrícolas)

Anexo 1: Abreviaturas

ACP	: África, Caraíbas e Pacífico
PDDPB	: País em desenvolvimento dependente de produtos de base
CFC	: Fundo Comum para os Produtos de Base
CRM	: Gestão de riscos associados aos produtos de base
RSE	: Responsabilidade social das empresas
PVD	: País em desenvolvimento
CE/EM	: Comissão Europeia e Estados-Membros
APE	: Acordos de parceira económica
FED	: Fundo Europeu de Desenvolvimento
TMA	: Tudo Menos Armas
FAO	: Organização das Nações Unidas para a Alimentação e a Agricultura
IDE	: Investimento directo estrangeiro
SPG	: Sistema de Preferências Generalizadas
IDH	: Índice de Desenvolvimento Humano
PPAE	: Países Pobres Altamente Endividados
OIPB	: Organismo internacional de produto de base
AIPB	: Acordo internacional de produto de base
OIC	: Organização Internacional do Café
IF	: Quadro Integrado para o Reforço das Capacidades Ligadas ao Comércio
IFI	: Instituição financeira internacional
OIT	: Organização Internacional do Trabalho
FMI	: Fundo Monetário Internacional
CCI	: Centro de Comércio Internacional
ITFCRM	: <i>Task Force</i> Internacional para a gestão dos riscos associados aos produtos de base
PMA	: País Menos Avançado
NMF	: Nação mais favorecida
EMN	: Empresa multinacional
ONG	: Organização não-governamental

PIN	: Programa Indicativo Nacional
OCDE	: Organização para a Cooperação e o Desenvolvimento Económico
PBR	: País com baixos rendimentos
PRSC	: Crédito afectado à estratégia de luta contra a pobreza
PRSP	: Documento de Estratégia para a Redução da Pobreza
DSP	: Desenvolvimento do sector privado
PIR	: Programa Indicativo Regional
NSF	: Normas sanitárias e fitossanitárias
QUAD:	: UE, EUA, Canadá e Japão
TRIPS	: Direitos de Propriedade Intelectual Relacionados com o Comércio
CNUCED	: Conferência das Nações Unidas sobre o Comércio e o Desenvolvimento
PNUD	: Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
BM	: Banco Mundial
OMC	: Organização Mundial do Comércio

Anexo 2: Matriz relativa à concretização do plano de acção

Acção/prazo	Intervenientes	Modo de concretização
2. Inscrever as cadeias e a dependência de produtos de base agrícolas entre as prioridades da luta contra a pobreza		
Desenvolvimento de estratégias relativas aos produtos de base nos PDDPB (2004-2005)	PDDPB (<i>task force</i> público-privado para os produtos de base) Comissão/EM (por exemplo, UE-CPB ^{a)})	Criação de uma <i>task force</i> público-privado para os produtos de base com o objectivo de desenvolver uma estratégia e de a integrar nas estratégias de desenvolvimento nacionais. Instauração de um diálogo político e assistência técnica (AT), nomeadamente para o reforço das capacidades e a identificação das relações existentes com os programas em curso em matéria de desenvolvimento.
Reforço das estratégias internacionais definidas para cada categoria de produto de base e melhoria da eficácia das OIPB (2004-2005)	Comissão/EM e OIPB OIPB e Comissão/EM	Avaliação do impacto das estratégias relativas aos produtos de base, proposta de medidas estruturadas e desenvolvimento de estratégias internacionais. A UE deveria impulsionar a reforma dos OIPB e controlar a eficácia das medidas de reforma e os trabalhos desses organismos. A UE deveria definir o seu futuro apoio aos OIPB.
3. Enfrentar a descida dos preços a longo prazo		
Aplicação das estratégias dos PDDPB em matéria de produtos de base (2004-2007)	<i>Task force</i> para os produtos de base nos PDDPB, com o apoio da Comissão/EM (e UE-CPB ^{a)})	Operacionalizar a estratégia, atribuir tarefas e acompanhar as seguintes actividades: <ul style="list-style-type: none"> • reforço das capacidades a nível dos produtores • desenvolvimento do enquadramento regulamentar • definição das prioridades no que respeito ao apoio no domínio das infra-estruturas
Desenvolvimento de serviços de apoio regional (2004-2007)	Organizações regionais, em coordenação com as <i>task forces</i> para os produtos de base, com o apoio da UE-CPB ^{a)}	Desenvolvimento de serviços regionais através da promoção de uma cooperação regional entre redes de agricultores, órgãos de regulamentação, institutos de investigação, serviços encarregados das infra-estruturas, etc.
Apoio à integração regional através da conclusão de APE com os ACP (2004-2007)	PDDPB, organizações regionais, Comissão em cooperação com os EM	A CE envidará esforços no sentido de garantir que as questões relativas aos produtos de base sejam efectivamente abordadas no âmbito das negociações de APE, através de iniciativas adequadas destinadas a harmonizar as normas, a legislação e as principais políticas relacionadas com o comércio, a fim de apoiar o desenvolvimento dos sectores dos produtos de base e dos sectores essenciais para a diversificação.
4. Gestão dos riscos associados aos produtos de base e acesso a financiamentos		
Facilitar o acesso a seguros que cubram os riscos associados aos produtos de base e ao financiamento do comércio (2004-2007)	Banco Mundial (através da UE-CPB ^{a)}) em coordenação com as Nações Unidas e apoiada conjuntamente pela Comissão/EM	Gestão de novos regimes e mecanismos através do reforço das capacidades. Apoio à consolidação da <i>task force</i> internacional para a gestão dos riscos associados aos produtos de base que faculta assessoria ao Banco Mundial no que respeito à gestão dos riscos.
Desenvolvimento de instrumentos de gestão	Comissão/EM e PDDPB	Promover o alargamento da iniciativa relativa à gestão dos riscos associados aos produtos de base pelo Banco Mundial

dos choques a nível macroeconómico (2004-2006)	PDDPB (ministérios das finanças) com a ajuda do Banco Mundial (UE-CPB ^{a)}) e Comissão/EM	no que respeita à gestão a nível macroeconómico dos choques a nível dos produtos de base resultantes da flutuação dos preços (exportações, importações) e gestão das crises. Gerir a utilização de mecanismos de garantia a nível macroeconómico no âmbito da gestão das finanças públicas, de forma autónoma ou em ligação com os PDAE; eventual co-financiamento dos prémios.
Melhorar o acesso ao instrumento de compensação Flex da UE (2004)	Comissão em cooperação com os EM/ACP	Eventual revisão dos critérios e complementaridade com sistemas baseados no mercado
5. Diversificação a partir dos produtos de base tradicionais		
Informar ao governos sobre as opções possíveis (2004-2007)	Comissão+EM (incluindo UE-CPB ^{a)})	Proporcionar assistência técnica para avaliação de eventuais decisões políticas.
Apoio à aplicação de estratégias de diversificação e de crescimento nos PDDPB (2004-2010)	PDDPB Comissão/EM	Integrar um maior apoio aos sectores produtivos ou ao desenvolvimento do sector privado no âmbito dos DERP Reforço da ajuda concedida para favorecer o crescimento dos países pobres e o desenvolvimento baseado no comércio
Apoio à diversificação da produção local(2004-2007)	Governos nacionais e ONG (no âmbito de parcerias) com o apoio da Comissão/EM e UE-CPB ^{a)}	Elaboração e aplicação de uma estratégia de crescimento tendo em vista o desenvolvimento de produtos comercializados a nível interno, incluindo uma estratégia de desinvestimento no que respeita aos produtos de base não rentáveis.
Reforço do apoio ao sector privado(2004-2007)	Comissão/EM e BEI	Valorizar instrumentos que favoreçam o desenvolvimento do sector privado em sectores não tradicionais.
6. Êxito da integração dos PDDPB no sistema comercial internacional		
Obtenção de resultados favoráveis ao desenvolvimento no âmbito da ADD(2004-	Comissão e outros membros da OMC	Relançar as negociações da ADD. Assegurar que as necessidades dos países mais desfavorecidos sejam tidas em conta, incluindo através de um reforço das suas capacidades de negociação comercial.
Acompanhar o impacto externo das políticas agrícolas (2004-2009)	Comissão/EM	Prosseguir a reforma da política agrícola de forma a minimizar a distorção comercial. Acompanhar o impacto das políticas em matéria de apoio interno. Tomar medidas adequadas a fim de evitar a aplicação de políticas que afectem os produtos de base e a diversificação nos PDDPB.
Maximizar o acesso dos PDDPB ao mercado da UE (2004-..)	Comissão/EM	Rever o SPG tendo em conta as necessidades dos PDDPB. No caso de uma decisão desfavorável do painel da OMC, procurar sobretudo garantir níveis elevados de acesso das regiões dos PDDPB que beneficiam actualmente do SPG “droga”. Avaliar, numa base caso a caso, as consequências de uma redução das preferências.
Apoiar os esforços dos PDDPB para valorizar o acesso ao mercado (2004-2006)	Comissão em consulta com os EM	Ter em conta a necessidade de apoiar os PDDPB aquando de uma eventual revisão das regras de origem. Reforçar a actividade do serviço de apoio em favor dos países em desenvolvimento.

7. Reforçar as práticas empresariais sustentáveis e os investimentos nos PDDPB		
Promover a responsabilidade social das empresas (2004-2007)	Comissão, EM e ONG	Incentivar a aplicação de códigos de conduta sustentáveis. Apoiar a centralização de experiências. Analisar a definição de critérios comuns facultativos para a instauração de regimes de comércio justo e ético a nível comunitário.
Promover PPP com multinacionais e PDDPB (2004-2007)	Comissão/EM, PDDPB, ONG	Orientar parcerias público-privado em certos PDDPB e avaliar a experiência adquirida. Divulgar as melhores práticas através dos OIPB e dos PDDPB.
Promover a concorrência (2004-2010)	Comissão e outros membros da OMC.	Procurar desenvolver princípios comuns para assegurar a concorrência, não só a nível da OMC, mas também no contexto da cooperação regional.

- a) UE-CPB: “Cooperação entre a UE e organizações internacionais em matéria de produtos de base”: A Comissão propõe o estabelecimento de um programa de cooperação multilateral relativo aos produtos de base agrícolas conjuntamente com o Banco Mundial, a FAO, a CNUCED e o FCPB.

Anexo 3: Características dos países e território em desenvolvimento que dependem de três ou menos produtos de base agrícolas no que respeita a mais de 20% das suas exportações totais

País	2º e 3º produto de base	PMA	PBR ¹⁴	PRMI ¹⁵	Pequeno Estado insular	País sem litoral	ACP	PIB per capita (PPC US\$) 2000	Classificação IDH ¹⁶	População ¹⁷ (milhões) 2000	País 2001 ¹⁸ PPAAE	PBRDA 2001 ¹⁹
País Dependência em % em relação ao 1º e aos 3 primeiros produtos de base ¹³												
Produtor de açúcar (principalmente)												
São Cristóvão e Nevis 35 / 38.	Bebidas, preparações de gordura				X		X	12 510	44 (H)	*		
Cuba 35 / 43	Charutos, tabaco			X				9 023	55(M)	11,2		X ²⁰
Belize 26 / 51	Bananas, sumo de laranja			X			X	5 606	58(M)	0,2		
Guiana 24 / 40	Arroz, bebidas			X			X	3 963	103(M)	0,8	X	
Ilhas Fiji 23 / 25	Melaço, cacau			X	X		X	4 668	72 (M)	0,8		
Maurícia 20 / 21	Animais vivos, carne de bovino				X		X	10 017	67 (M)	1,2		
Suazilândia 20 / 43	Preparações alimentares, açúcar			X		X	X	4 492	125 (M)	0,9		X
República Dominicana 13 / 24	Café, sementes de cacau			X			X	6 033	94 (M)	8,4		
Barbados 12 / 22	Bebidas, preparações alimentares						X	15 494	31(H)	0,3		

¹³ ** Dados extraídos do ITC/UNCTAD/WTO(2002): Coffee: an exporter's guide, p.4

¹⁴ Países com baixos rendimentos (per capita GNI <\$745 in 2001) = OLIC

¹⁵ Países com rendimentos médios inferiores = PRMI

¹⁶ Uma classificação igual ou inferior a 138 indica um baixo nível de desenvolvimento humano e uma classificação compreendida entre 54 e 137 indica um desenvolvimento humano médio.

¹⁷ * informação não disponível

¹⁸ Classificação efectuada pelo Banco Mundial

¹⁹ Países com baixos rendimentos e défices de alimentos (isto é, importadores líquidos de produtos alimentares) FAO (2002): The LIFDC Classification – An exploration; documento disponível no seguinte endereço: <http://www.fao.org/DOCREP/MEETING/004/Y6691E/Y6691E00.HTM>

²⁰ País em fase de transição. Ultrapassa o limiar de rendimentos fixado pelo Banco Mundial pelo primeiro ano.

País Dependência em % em relação ao 1º e aos 3 primeiros produtos de base	2º e 3º produto de base	L D C	PB R	P R M I	Pequeno Estado insular	País sem litoral	ACP	PIB per capita (PPC US\$) 2000	Classif IDH	População (milhões) 2000	País 2001 PPAE	PBRDA 2002
Produtor de café (principalmente)	Produtor de café (principal mente)											
Burundi 75 / 89 79% o.s.	Chá, açúcar refinado	X				X	X	591	171 (L)	6,4	X	X
Etiópia 62 / 75 64% o.s.	Peles de carneiro, matérias orgânicas brutas	X				X	X	668	168 (L)	62,9	X	X
Uganda 54 / 63 59% o.s.	Chá, Matérias orgânicas brutas	X				X	X	1 208	150 (L)	23,3	X	
Ruanda 43 / 68 56% o.s.	Chá, peles	X				X	X	943	162 (L)	7,6	X	X
Serra Leoa** 32% o.s.		X					X	490	173 (L)	4,4	X	X
Nicarágua 19 / 29 27% o.s.			X					2 366	118 (M)	5,1	X	X
El Salvador** 24% o.s.				X				4 497	104 (M)	6,3		
Guatemala 24 / 40	Açúcar, bananas			X				3 821	120 (M)	11,4		X
Honduras** 22 / 30 23% os.	Bananas, charutos			X				2 453	116 (M)	6,4	X	X
Colômbia 16 / 26	Matérias orgânicas brutas, bananas			X				6 248	68 (M)	42,1		
Madagáscar 12 / 21	Cravinho, baunilha	X					X	840	147 (L)	16	X	X
Produtor de bananas (principalmente)												
Santa Lúcia 54 / 62	Cerveja de cevada, frutos frescos				X		X	5 703	66 (M)	0,1		
São Vicente 37 / 68	Farinha de trigo, arroz			X	X		X	5 555	91 (M)	0,1		

Domínica 27 / 31	Plátanos, óleo de coco				X		X	5 880	61 (M)	0,1		
Equador 24 / 29	Mat orgânicas brutas, café			X				3 203	93 (M)	12,6		X
Panamá 23 / 29	Açúcar, café							6 000	57 (M)	2,9		
Costa Rica 21 / 40	Café, matérias orgânicas brutas,							8 650	43 (H)	4,0		
Produtor de algodão (principalmente)												
Burkina Faso 39 / 45	Bovinos, ovinos	X				X	X	976	169 (L)	11,5	X	X
Chade 37 / 48	Bovinos, caprinos	X				X	X	871	166 (L)	7,9	X	X
Benim 33 / 38	Algodão, sementes de algodão, óleo de palma	X					X	990	158 (L)	6,3	X	X
Mali 30 / 44	Bovinos, ovinos	X				X	X	797	164 (L)	11,4	X	X
Togo 23 / 36	Café, algodão	X					X	1 442	141 (L)	4,5	X	X
Somália 23 / 36	Café, algodão	X					X	*	*	*	X	X
República Centro-Africana 11 / 21	Café, bovinos	X					X	1 172	165 (L)	3,7	X	X
Produtor de cacau (principal- mente)												
Niue (taro) 71/75	Mel, bananas			X			X	*	*	*		
São Tomé e Príncipe 69 / 70	Café, copra	X			X		X	1 792	119 (M)	0,1	X	X
Costa do Marfim 36 / 46	Café, pasta de cacau		X				X	1 630	156 (L)	16,6	X	X
Gana 24 / 28	Manteiga de cacau, ananás		X				X	1 964	129 (M)	19,3	X	X
Folhas de tabaco												
Malawi 59 / 70	Chá, açúcar	X				X	X	615	163 (L)	11,3	X	X
Zimbabué 22 / 29	Algodão, açúcar		X			X	X	2 635	128 (M)	12,6		
Castanha de cajú												

Guiné Bissau 48 / 51	Algodão, óleo de palma	X					X	755	167 (L)	1,2	X	X
Abóboras												
Tonga 44 / 61	Matérias orgânic. brutas, baunilha			X	X		X	*	*	*		

País	2º e 3º produto de base	L D C	P B R	PRMI	Pequeno Estado insular	País sem litoral	A C P	PIB per capita (PPC US\$) 2000	Classificação IDH	População (milhões) 2000	País 2001 PPAE	LIFDC 2002
Copra												
Vanuatu 43 / 66	Produtos hortícolas, carne de bovino	X			X		X	2 802	131 (M)	0,2		X
Kiribati 42 / 42		X			X		X	*	*	*		X
Samoa 12 / 33	Frutos preparados, óleo de coco	X					X	5 041	101 (M)	0,2		X
Soja												
Paraguai 39 / 53	Bagaço de soja, algodão			X				4 426	90 (M)	5,5		
“Ghee” (de leite de vaca)												
Faixa de Gaza Strip 39 / 58	Laranjas, batatas			X				*	*	*		
Noz moscada												
Granada 38 / 49	Sementes de cacau, farinha de trigo				X		X	7 580	83 (M)	0,1		
Baunilha												
Comores 34 / 49	Cravinho, copra	X			X		X	1 588	137 (M)	0,7	X	X
Chá												
Quênia 26 / 44	Café, matérias orgânicas brutas		X				X	1 022	134 (M)	30,7	X	X
Amendoim												
Gâmbia 20 / 34	Óleo e bagaço de amendoim	X					X	1 649	160 (L)	1,3		X
Bovinos												
Djibuti 18 / 24	Açúcar, matérias orgânicas brutas	X					X	2 377	149 (L)	0,6		X
Castanha de cajú												
Tanzânia 16 / 42	Café, algodão	X					X	523	151 (L)	35,1	X	X
Peles (de cabra)												
Afeganistão 14 / 38	Uvas frescas e secas	X						*	*	*		X

Sementes de sésamo												
Sudão 13 / 38	Ovinos, matérias orgânicas brutas	X					X	1 797	139 (L)	31,1	X	X

Fonte: FAO (2002): Dependence on single agricultural commodity exports in developing countries: magnitude and trends (Dependência dos países em desenvolvimento em relação das exportações de um único produto de base agrícola: importância do problema e tendências); CE (2000): Acordo de Cotonu. Anexo VI: Lista dos Estados menos desenvolvidos, sem litoral e insulares.