



# **OS PROBLEMAS CONJUNTURAIS DA CACAUICULTURA NACIONAL**

*Eduardo Maia da Silveira*  
Consultor Legislativo da Área X  
Agricultura e Política Rural

**ESTUDO**

**DEZEMBRO/2015**



Câmara dos Deputados  
Praça dos Três Poderes  
Consultoria Legislativa  
Anexo III - Térreo  
Brasília - DF



## SUMÁRIO

1. INTRODUÇÃO .....	3
2. ALTO GRAU DE ENDIVIDAMENTO DOS PRODUTORES DE CACAU .....	4
3. O REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE <i>DRAWBACK</i> .....	5
4. CONCORRÊNCIA COM EXPLORADORES DE MÃO DE OBRA ESCRAVA E INFANTIL.....	6
5. AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESPECÍFICAS PARA O SETOR .....	7
6. PROJETOS EM TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DE INTERESSE DO SETOR CACAUEIRO .....	8
7. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	10

© 2015 Câmara dos Deputados.

Todos os direitos reservados. Este trabalho poderá ser reproduzido ou transmitido na íntegra, desde que citados(as) o(a) autor(a) e a Consultoria Legislativa da Câmara dos Deputados. São vedadas a venda, a reprodução parcial e a tradução, sem autorização prévia por escrito da Câmara dos Deputados.

Este trabalho é de inteira responsabilidade de seu(sua) autor(a), não representando necessariamente a opinião da Câmara dos Deputados.



# OS PROBLEMAS CONJUNTURAIS DA CACAUICULTURA NACIONAL

**Eduardo Maia da Silveira**  
Consultor Legislativo da Área X  
Agricultura e Política Rural

## 1. INTRODUÇÃO

---

O presente trabalho tem como objetivo descrever, de forma sucinta, as principais dificuldades enfrentadas atualmente pela cacauicultura nacional, e informar sobre as ações legislativas para tentar solucioná-las.

As atividades agropecuárias são sujeitas a diversos fatores que influenciam diretamente na viabilidade de produção. Além das oscilações cambiais, alta carga tributária, dificuldades logísticas de escoamento e armazenamento, entre outras, comuns a diversos setores da economia, o agronegócio sofre interferência direta das condições climáticas, dos conflitos fundiários, dos ataques de pragas e doenças, e até da existência de períodos de safra e entressafra, que impacta no preço dos insumos e dos produtos.

Esse conjunto de riscos adicionais inerentes às atividades agropecuárias demonstram a fragilidade dessa atividade tão importante para a segurança alimentar. Diante dessas dificuldades, a Carta Magna de 1988 estabeleceu, em seu artigo 187, os principais aspectos a serem observados no planejamento da política agrícola.

Com a cacauicultura não é diferente. Trata-se de atividade extremamente importante para a economia nacional e que já foi uma das mais rentáveis e representativas para nossas exportações. Entretanto, após a crise da “vassoura-de-bruxa”, doença dos cacauzeiros causada pelo um fungo chamado de *Moniliophthora perniciosa*, o setor entrou em declínio no Brasil, vindo a se recuperar nos últimos anos, mas sem o vigor dos anos 80.

Entre os principais problemas enfrentados atualmente pelo setor no país podemos citar o alto grau de endividamento dos cacauicultores, a importação pelo modelo *drawback*, a concorrência com países exportadores com alta incidência de trabalho escravo e infantil e a ausência de políticas governamentais de apoio ao produtor de cacau.

## **2. ALTO GRAU DE ENDIVIDAMENTO DOS PRODUTORES DE CACAU**

Um dos graves problemas do setor cacauceiro é o alto grau de endividamento dos produtores, o que contribuiu para uma queda de produção acentuada nos anos 90. Após a crise da “vassoura-de--bruxa”, iniciada no final dos anos 80, o Governo Federal lançou o Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira, constituído por linha de crédito que tinha por objetivo prover o produtor de tecnologia para controlar a praga.

Todavia, a enfermidade não foi totalmente controlada, em detrimento da produtividade das lavouras. Devido à drástica redução na renda obtida com a atividade, dívidas com as instituições bancárias acumularam-se, sendo que muitas perduram até os dias atuais. Em grande medida, os débitos em atraso referem-se a renegociações anteriormente realizadas no âmbito do programa de securitização de dívidas rurais ou do PESA (Plano Especial de Saneamento de Ativos), assim como a financiamentos amparados em recursos dos Fundos Constitucionais, ou transferidos para a Dívida Ativa da União (DAU).

Essa situação inviabiliza a concessão de novos créditos para grande parte dos cacauicultores, diminuindo o investimento nas lavouras e o aprimoramento tecnológico. O assunto já foi discutido em Audiência Pública realizada na Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural da Câmara dos Deputados, no dia 29/10/2013, a requerimento dos Deputados Federais Félix Mendonça Júnior e Josias Gomes Márcio Marinho.

Para tentar equacionar o elevado endividamento dos cacauicultores, tramitam no âmbito da Câmara dos Deputados algumas proposições, entre as quais destacamos os Projetos de Lei nº 3759/2012 e nº 7955/2014, ambos de autoria do Deputado Federal Félix Mendonça Júnior e já aprovados pela Comissão de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural. O PL 3759/2012 estende para até trinta anos e fixa em 3% ao ano, respectivamente, o prazo de pagamento e a taxa efetiva de juros a incidirem sobre o estoque de dívidas dos cacauicultores. O PL 7955/2014 estende aos cacauicultores o tratamento que foi concedido aos produtores rurais vinculados ao Projeto Agro-Industrial do Canavieiro Abraham Lincoln – PACAL:

- desconto de 100% sobre o juros de mora e de 80% sobre o saldo devedor consolidado após desconto dos juros de mora, em caso de liquidação;

- desconto de 100% sobre o juros de mora e de 70% sobre o saldo devedor consolidado após desconto dos juros de mora, em caso de renegociação com prazo de pagamento de até 5 anos; ou

- desconto de 100% sobre o juros de mora e de 60% sobre o saldo devedor consolidado após desconto dos juros de mora, em caso de renegociação com prazo de pagamento entre 5 e 10 anos.

De outra parte, o art. 8º da Lei nº 12.844, de 19 de julho 2013, autorizou a concessão de rebate para liquidação, até 31 de dezembro de 2015, das operações de crédito rural de valor originalmente contratado até R\$ 100.000,00 (cem mil reais), referentes a uma ou mais operações do mesmo mutuário, com recursos de fontes públicas, relativas a empreendimentos localizados na área de abrangência da Superintendência de Desenvolvimento do Nordeste - SUDENE, contratadas até 31 de dezembro de 2006.

Entretanto, a despeito do comando geral constante do caput do art. 8º antes mencionado, as instituições financeiras têm interpretado que a medida restringe-se às operações contratadas no âmbito do Programa de Recuperação da Lavoura Cacaueira Baiana.

Dadas essas informações, entende-se que, até o momento, a atuação governamental foi tímida em relação à gravidade do problemas enfrentados pelos cacaucultores.

### **3. O REGIME ADUANEIRO ESPECIAL DE *DRAWBACK***

Outra preocupação dos produtores brasileiros de cacau é o regime aduaneiro especial de *drawback*, que consiste na suspensão ou eliminação de tributos incidentes sobre insumos importados para utilização em produto a ser exportado. O mecanismo funciona como um incentivo às exportações, pois reduz os custos dos produtos exportáveis, tornando-os mais competitivos no mercado internacional.

O Brasil, que já foi um dos líderes mundiais na exportação da amêndoa, teve uma grande queda de produção no início dos anos 90 em virtude da crise provocada pela “vassoura-de-bruxa” e do elevado grau de endividamento dos produtores. Com isso, a produção nacional de cacau tornou-se insuficiente para atender a demanda interna. Nesse contexto, o regime do *drawback* passou a ser utilizado em larga escala pelas indústrias processadoras da amêndoa.

No entanto, a produção de cacau vem se recuperando nos últimos anos, tornando nosso país novamente autossuficiente e com grande potencial exportador. Com isso, a importação da amêndoa para processamento pelas indústrias nacionais prejudica nossos produtores.

O cacau importado origina-se, principalmente, da Costa do Marfim, de Gana e de Camarões, grandes exportadores que apresentam custos de produção inferiores aos do Brasil. Além disso, o produto ingressa no país sem ser tributado. A combinação desses aspectos faz com que o cacau importado seja nacionalizado por um valor inferior ao valor praticado pelo mercado interno, provocando a queda dos preços. A lucratividade dos produtores, que já é baixa, passa a ser quase nula. Por vezes, o preço recebido é insuficiente para cobrir os custos de produção.



Cientes do problema, os representantes da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Lavoura Cacauera no Congresso Nacional assumiram o compromisso de solicitar ao governo federal a revisão do regime aduaneiro *drawback* para o cacau<sup>1</sup>. Recentemente, o Ministro do Desenvolvimento, Indústria e Comércio Exterior confirmou que o governo estuda a revisão do regime aduaneiro *drawback* para o cacau<sup>2</sup>.

Mas não é só a queda nos preços causada pela importação da amêndoa que preocupa nossos produtores. O risco de introdução de pragas exóticas é elevado, principalmente pela proximidade entre alguns portos de desembarque do cacau importado e regiões produtoras, como acontece com o porto de Ilhéus, situado no estado da Bahia.

#### **4. CONCORRÊNCIA COM EXPLORADORES DE MÃO DE OBRA ESCRAVA E INFANTIL**

Segundo o Relatório Mundial sobre Trabalho Infantil 2015 da OIT-Organização Internacional do Trabalho, 168 milhões de crianças realizam trabalho infantil, das quais 120 milhões com idades entre 5 e 14 anos e cerca de 5 milhões em condições análogas à escravidão. Em 2012, a OIT estimou em aproximadamente 21 milhões o número de vítimas do trabalho escravo no mundo, entre adultos e crianças<sup>3</sup>. A exploração gera lucros estimados em 150 bilhões de dólares anuais aos exploradores de mão de obra escrava.

O cacau é um dos produtos com maior incidência de exploração de mão de obra escrava em sua cadeia produtiva. No ano de 2010, o documentário dinamarquês *The Dark Side of Chocolate*<sup>4</sup> (O Lado Negro do Chocolate) mostrou que parte dos milhões de toneladas de derivados de cacau consumidos anualmente em todo o mundo é produzida com o uso de trabalho escravo infantil.

A preocupação com a exploração de seres humanos na indústria do cacau é antiga. Em setembro de 2001, os oito principais representantes da indústria de chocolate e cacau

---

<sup>1</sup> Matéria retirada do site: <http://www.todabahia.com.br/frente-parlamentar-do-cacau-pedira-ao-governo-a-revisao-do-drawback/>

<sup>2</sup> Matéria retirada do site <http://www.mercadodocacau.com/noticia/28948/drawback-do-cacau-sera-revisto-garantem-ministros.html>

<sup>3</sup> Apresentação do representante da OIT em audiência pública realizada na Câmara dos Deputados no dia 26/11/2014. Disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/credn/arquivos/lais-abramo-1>

<sup>4</sup> Documentário produzido pelo jornalista dinamarquês Miki Mistrati, em 2010. Disponível em <http://super.abril.com.br/blogs/ideias-verdes/o-que-tem-no-chocolate-que-voce-come/>

assinaram o Protocolo Harkin-Engel, que tinha como objetivo combater o trabalho escravo e infantil nas lavouras de cacau. Porém, a prática continua e tem crescido nos últimos anos.

Portanto, além dos inúmeros desafios enfrentados internamente, os cacauicultores brasileiros sujeitam-se à concorrência desleal praticada pelos exploradores de mão de obra escrava e infantil. Nossos produtores estão submetidos a uma rígida legislação trabalhista que possuiu influência direta no custo de produção, afetando significativamente a competitividade dos produtos.

Alguns integrantes da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Lavoura Cacaueira, da Ceplac e do Cacau Cabruca no Congresso Nacional apresentaram propostas para coibir a importação da amêndoa de empresas que explorem trabalho escravo ou infantil. O Deputado Federal Félix Mendonça Júnior é autor do Projeto de Lei nº 3.717, de 2015, que proíbe a importação, por empresas brasileiras ou estrangeiras que atuem no país, de amêndoas de cacau e produtos derivados de países cujos setores produtivos utilizem o mão de obra infantil.

A pressão da comunidade internacional contra o consumo de chocolate oriundo de fazendas de cacau com exploração de mão de obra degradante vem produzindo alguns resultados. Em agosto de 2015 a Nestlé anunciou que uma de suas marcas deixará de comprar cacau de fornecedores que usem trabalho infantil <sup>5</sup>.

Além de polêmica, a exploração de trabalho infantil por concorrentes interfere diretamente na competitividade do cacau nacional. É de fundamental importância coibir esse tipo de prática desumana que prejudica os trabalhadores explorados e nossa indústria cacaueira.

## **5. AUSÊNCIA DE POLÍTICAS PÚBLICAS ESPECÍFICAS PARA O SETOR**

Outra queixa recorrente dos produtores de cacau é a ausência de políticas públicas destinadas à recuperação do setor, que já foi destaque na pauta de exportações nacionais durante os anos 80. Após o declínio provocado pela crise da vassoura-de-bruxa, o setor precisou de apoio governamental para sua recuperação, o que não ocorreu da forma esperada.

---

<sup>5</sup> Anúncio pela Nestlé de que a KitKat utilizará somente cacau de origem sustentável. Disponível em <http://oglobo.globo.com/economia/negocios/kitkat-da-nestle-deixara-de-comprar-cacau-de-fornecedores-que-usem-trabalho-infantil-17359398>

Outro aspecto que causa preocupação entre os produtores é a baixa destinação de recursos para a Comissão Executiva do Plano da Lavoura Cacaueira (Ceplac), órgão vinculado ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA) e responsável pela execução das políticas destinadas ao setor. Além de não serem destinados recursos em montantes satisfatórios, nos últimos anos a Ceplac vem sofrendo com contingenciamentos orçamentários <sup>6</sup>.

Esses contingenciamentos prejudicam o investimento em defesa sanitária, pesquisa e tecnologia. Os integrantes da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Lavoura Cacaueira, da Ceplac e do Cacau Cabruca no Congresso Nacional têm apresentado algumas propostas para agregar valor ao cacau produzido no país.

Um exemplo é o Projeto de Lei nº 2.677, de 2015, de autoria do deputado Federal Evair de Melo, que institui a Política Nacional de Incentivo à Produção de Cacau de Qualidade, com o objetivo de elevar o padrão de qualidade do cacau brasileiro por meio do estímulo à produção, industrialização e comercialização do produto em categoria superior. O projeto visa à inserção do cacau nacional no mercado de chocolates finos, que possui maior valor agregado e maiores taxas de lucratividade.

O Projeto de Lei nº 3.665/2012, de autoria do Deputado Federal Félix Mendonça Júnior, propõe a criação do Selo Verde Cacau Cabruca, com o objetivo de atestar a sustentabilidade, interesse social e ambiental da cacauicultura brasileira.

Em um momento no qual se discute que a matéria-prima para fabricação de chocolates seja produzida sem a incidência de trabalho escravo ou infantil e que seja oriunda de um processo de produção sustentável, a criação do Selo pode contribuir, junto com a Política de Cacau de Qualidade, para a inserção do nosso cacau na indústria dos chocolates finos. É um mercado que pode ser explorado pelos produtores brasileiros, mas que necessita de apoio governamental.

## **6. PROJETOS EM TRAMITAÇÃO NA CÂMARA DOS DEPUTADOS DE INTERESSE DO SETOR CACAUEIRO**

Tramitam na Câmara dos Deputados algumas proposições que pretendem contribuir para recuperação da indústria cacaueira. Entre os mais significativos, podemos citar:

---

<sup>6</sup> Audiência pública ocorrida na Câmara dos deputados em 2013 destacou que aproximadamente 50 % do orçamento da Ceplac foi contingenciado naquele ano. Disponível em <http://senarnm.com.br/novosite/noticia/endividamento-e-falta-de-investimentos-em-pesquisa-impedem-crescimento-da-atividade-cacaueira>



Proposição	Ementa	Autor
PL 1.392/2015	Declara a cidade de Ilhéus, no Estado da Bahia, Capital Nacional do Cacau.	Ronaldo Carletto
PL 4.995/2009	Institui a política de conservação das áreas de cultivo tradicional de cacau no sistema cabruca.	Geraldo Simões
PL 851/2011	Dispõe sobre a incorporação do cacau como matéria prima nos produtos que especifica.	Geraldo Simões
PL 3.665/2012	Cria o Selo Verde Cacau Cabruca.	Félix Mendonça Júnior
PL 3.759/2012	Institui renegociação de dívidas originárias de operações de crédito rural, tendo como beneficiários cacaucultores e dá outras providências.	Félix Mendonça Júnior
PL 7.955/2014	Altera a Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, com o objetivo de estimular a liquidação ou a renegociação de dívidas inscritas ou não na dívida ativa da União oriundas de crédito rural de responsabilidade de cacaucultores.	Félix Mendonça Júnior
PL 3.717/2015	Proíbe que empresas brasileiras ou estrangeiras, que atuem no país importem amêndoas de cacau ou produtos derivados de países cujos setores produtivos utilizem o trabalho infantil.	Félix Mendonça Júnior
PL 2.677/2015	Institui a Política Nacional de Incentivo à Produção de Cacau de Qualidade.	Evair de Melo
PL 2.799/2015	Dispõe sobre a proibição de entidades, empresas brasileiras ou sediadas em território nacional com objetivo importação de cacau e seus derivados, estabelecerem contratos com empresas que explorem trabalho degradante ou escravo em outros países.	Davidson Magalhães
SBT 1 CDEICS => PL 7.284/2014	SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.284, DE 2014, Obriga os fabricantes de chocolate a informar o teor de cacau contido nos produtos que comercializam.	Davi Alves Silva Júnior
PL 919/2015	Estabelece o percentual mínimo de cacau nos chocolates e seus derivados, nacionais e importados, comercializados em todo o território nacional e torna obrigatória a	Bebeto

	informação do percentual total de cacau nos rótulos desses produtos.	
PL 1.028/2015	Dispõe sobre a incorporação do cacau como matéria prima nos produtos que especifica e a obrigatoriedade de divulgação de informação dos percentuais de cacau presentes na composição dos chocolates e produtos achocolatados comercializados no Brasil	Afonso Florence
SBT 1 CDEICS => PL 851/2011	SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 851, DE 2011 Dispõe sobre a incorporação do cacau como matéria prima nos produtos que especifica.	Afonso Florence
PL 2.992/2015	Altera a Lei nº 12.844, de 19 de julho de 2013, com o objetivo de estimular a liquidação ou a renegociação de dívidas oriundas de crédito rural de responsabilidade de cacauicultores.	Ronaldo Carletto

## **7. CONSIDERAÇÕES FINAIS**

O setor cacauero possui grande potencial de crescimento nos próximos anos. O aumento da demanda dos países asiáticos pode contribuir para essa expansão. O Brasil possui todas as condições de atuar como importante exportador da amêndoa se souber explorar suas potencialidades.

Portanto, é de fundamental importância que o governo federal elabore políticas públicas voltadas ao desenvolvimento desse importante setor da nossa economia. Os integrantes da Frente Parlamentar Mista em Defesa da Lavoura Cacauera, da Ceplac e do Cacau Cabruca no Congresso Nacional estão atuando para superar todos os desafios com o objetivo de fazer com que o setor cacauero brasileiro volte a ser um importante *player* mundial na comercialização de cacau.