



A política externa portuguesa para o sector dos vinhos (séculos XVIII-XX)

Política exterior portuguesa para el sector vitivinícola (siglos XVIII-XX)

Portuguese Foreign Policy for the Wine Sector (XVIII-XX Centuries)

Carla Sequeira¹

Resumo

Tendo por base o conceito de enodiplomacia, procedemos a uma análise preliminar da política externa portuguesa para o sector dos vinhos, com vista à sua afirmação nos mercados internacionais. As questões de partida são: em Portugal, entre os séculos XVIII e XX, o vinho esteve no centro da política externa? Pode-se considerar que houve, em Portugal, uma verdadeira enodiplomacia? Procuraremos a resposta através da análise de fontes primárias produzidas por órgãos do Estado, suportadas por bibliografia especializada no conceito de enodiplomacia, bem como de contextualização histórica da problemática em estudo. Apontaremos as estratégias desenvolvidas pelo Estado, em particular a celebração de tratados e convénios internacionais, o investimento na propaganda nos mercados externos e o apoio à participação em certames e exposições internacionais.

Palavras-chave: vinho, Portugal, enodiplomacia.

Resumen

A partir del concepto de enodiplomacia, procederemos a un análisis preliminar de la política exterior portuguesa para el sector vitivinícola, en vistas a su afirmación en los mercados internacionales. Las preguntas de partida son: en Portugal, entre los siglos XVIII y XX, ¿estuvo el vino en el centro de la política exterior? ¿Se puede considerar que hubo, en Portugal, una verdadera enodiplomacia? Buscaremos la respuesta a través del análisis de fuentes primarias producidas por órganos del Estado, que cruzaremos con la literatura especializada sobre el concepto de enodiplomacia, así como la contextualización histórica de la cuestión objeto de estudio. Señalaremos las estrategias desarrolladas por el Estado, en particular la firma de tratados y acuerdos internacionales, la inversión en propaganda en mercados extranjeros y el apoyo a la participación en exposiciones y ferias internacionales.

Palabras clave: vino, Portugal, enodiplomacia.

Abstract

Based on the concept of enodiplomacy, we proceed to a preliminary analysis of Portuguese foreign policy for the wine sector, with a view to its affirmation in international markets. The starting questions are: in Portugal, between the 18th and 20th centuries, was wine at the centre of foreign policy? Can we consider that there was, in Portugal, a true

¹ Universidade do Porto e FLUP/CITCEM Centro de Investigação Transdisciplinar Cultura, Espaço e Memória, Porto, Portugal, ORCID 0000-0001-8892-3202, cferreira@letras.up.pt

enodiplomacy? We will seek the answer through the analysis of primary sources produced by state organs, supported by specialized bibliography on the concept of enodiplomacy, as well as historical contextualization of the problem under study. We will point out the strategies developed by the State, in particular the signing of international treaties, and agreements, investment in propaganda in foreign markets, and support for participation in international exhibitions and fairs.

Keywords: wine, Portugal, enodiplomacy.

RECIBIDO: 08/04/2023 APROBADO: 05/05/2023 PUBLICADO: 22/09/2023

Introdução. Metodologia e fontes

No artigo “El concepto de Enodiplomacia y su aplicación en los Estudios Internacionales”, Pablo Lacoste e José Antonio Negrín de la Peña (2022) apresentam o conceito de enodiplomacia como o uso do vinho e da cultura a ele associada como meio para projectar o prestígio e a imagem de um país. Seria, assim, parte de um processo que inclui o *soft power*, conceito desenvolvido por Joseph Nye (2008) e que consiste na capacidade de influenciar os outros para obter o que se deseja através da atracção e não da coerção. Dessa forma, distingue-se do *hard power* por fazer uso da diplomacia e da estratégia em vez dos recursos militares ou de força (Lacoste, 2022). Para Joseph Nye, a diplomacia pública apresenta um longo historial como meio de promoção do *soft power* de um país.

Para Lacoste e Negrín de la Peña existem dois níveis de enodiplomacia. O primeiro representa a vontade de incluir o produto “vinho” na agenda política externa com o objectivo de fomentar as exportações. No segundo nível, o vinho é associado à diplomacia internacional como vector de prestígio e construção de poder.

Conforme os autores referem, trata-se de uma questão com especial importância em países onde a viticultura assumiu um peso substancial na economia, como é o caso de Portugal. Mas terá, de facto, estado o vinho, em Portugal, no centro da estratégia diplomática externa? Luís A. de Oliveira Ramos defende que “no governo português faltaria uma política concertada e atenta aos interesses de Portugal, pelo menos nesta área do comércio externo” (Ramos, 2010: 344).

No âmbito da enodiplomacia o Ministério dos Negócios Estrangeiros punha em marcha uma política de informação e lançava sazonalmente “esforços para melhorar as exportações do vinho” (Ramos, 2010: 345). A política de informação do Ministério dos Negócios Estrangeiros concretizava-se através de inquéritos (por vezes também promovidos pela Associação Comercial do Porto) e das informações prestadas pelos cônsules. De facto, os cônsules podiam ter especial importância no delinear de uma política externa, por estarem no terreno, estabelecerem relações sociais, económicas e administrativas e prestarem informações aos poderes centrais, propondo “iniciativas a integrar numa política externa geral” (Ramos, 2010: 345). Isto permitia conhecer e caracterizar os mercados, tanto em termos de gosto e preferências, como em termos de produção (falsificações ou não) e colocação dos vinhos portugueses.

Nuno Simões, na sua obra *Os vinhos do Porto e a defesa internacional da sua marca*, afirma:

a nossa exportação está caracterizada há muito. Do que necessitamos é de organizar e assistir financeira e diplomaticamente os produtos que a caracterizam. Inútil pensar em vender produtos a países que sobre eles façam pesar direitos proibitivos. Inútil tentar expandir o comércio dos que não tenham defesa nos mercados consumidores, onde a concorrência desleal domine impunemente. (Simões, 1932: 177)

Dessa forma, Nuno Simões apontava para a necessidade de uma acção diplomática por parte do Estado estritamente direccionada para os interesses do sector vitivinícola. E acrescentava, ainda, especificamente em relação ao vinho do Porto:

a sua maior expansão nos mercados e, portanto, a sua valorização económica, depende de uma larga e intensa propaganda, de uma efectiva protecção da sua marca de origem, contra as imitações e as fraudes que uma concorrência desleal que não é exagero dizer-se generalizada por toda a parte, multiplica. (Simões, 1932: 180)

Tendo por base o quadro teórico formulado, bem como o conceito de enodiplomacia anteriormente enunciado, procederemos a uma análise preliminar da política externa portuguesa para o sector dos vinhos entre os séculos XVIII e XX, procurando elementos de resposta à questão inicial. Para tal, efectuaremos o cruzamento entre fontes primárias produzidas por órgãos do Estado, com bibliografia especializada quer no conceito de enodiplomacia, quer na contextualização histórica da problemática em estudo. Das fontes primárias consultadas realçamos os *Relatórios consulares* publicados na segunda metade do século XIX. Trata-se de um importante instrumento de investigação, mas apenas conseguimos localizar os que foram publicados entre 1869 e 1892, não permitindo abarcar todo o período em análise. Para colmatar esta lacuna, foi consultada diversa bibliografia da especialidade. Em termos de cronologia fina, as balizas cronológicas do presente estudo situam-se entre 1703 e 1932, respectivamente a assinatura do tratado de Methuen e o início de um novo ciclo institucional no sector dos vinhos, com a criação da Casa do Douro, que abria portas à fundação do corporativismo do Estado Novo.

Breve enquadramento da vitivinicultura em Portugal

Pensa-se que a vinha terá sido cultivada pela primeira vez no vale do Tejo e no Sado, cerca de 2.000 anos a.C. Com a Romanização da Península Ibérica, a cultura da vinha teve um desenvolvimento considerável.²

Diversas fontes da época medieval documentam não só a produção vitícola em múltiplos municípios portugueses, mas também a sua exportação. Nesta data Portugal já exportava grande quantidade de Moscatel de Setúbal para a Inglaterra.³

2 Em <https://www.ivv.gov.pt/np4/47/> (consultado 06/04/2023).

3 Em <https://www.ivv.gov.pt/np4/47/> (consultado 06/04/2023).

A instituição da Região Demarcada do Douro, por alvará régio de 1756, propiciou o desenvolvimento da cultura da vinha neste território, em detrimento de outras áreas vitícolas portuguesas. Nesse sentido, na mesma data em que era decretada a demarcação, era também imposto o arranque das vinhas nos terrenos considerados não aptos para esta cultura.

No reinado de D. Maria (1777-1815), os vinhos portugueses adquiriram grande projecção, tendo-se iniciado a exportação de vinhos da região da Bairrada para a América do Norte, França, Inglaterra e Brasil. Com as invasões francesas (1807, 1809 e 1810), o vinho de Bucelas e de Carcavelos tornaram-se conhecidos internacionalmente devido ao interesse das tropas de Wellington.⁴

As doenças da vinha, em particular a filoxera, na segunda metade do século XIX, acarretaram uma alteração da “geografia vitícola” em Portugal, assistindo-se a uma autêntica “febre vitícola” (Pereira, 1983), particularmente na Estremadura e Ribatejo, seguindo a tendência iniciada na década de 1860, agora acelerada pela liberdade comercial e o fim da regulamentação da Região Duriense, em 1865. Por outro lado, as tendências de consumo nos mercados internacionais entraram em transformação na década de 1860. Por exemplo, na Grã-Bretanha, o consumo de vinhos “palhete” cresceu substancialmente, ao contrário dos vinhos superiores; entre 1865 e 1867, o consumo dos vinhos menos alcoólicos aumentou 68%, enquanto os de maior força alcoólica aumentou apenas 6%⁵ (Martins, 1990: 106, 221). Era uma consequência da nova pauta aduaneira inglesa, com base na escala alcoólica, e também da fixação das classes trabalhadoras nas cidades, o que levava ao desenvolvimento de um novo tipo de mercado, o chamado mercado urbano, com tendência para os vinhos menos graduados e mais baratos (Pereira, 2005: 12).

A passagem de um sistema proteccionista para um regime livre-cambista no sector do vinho do Porto, em 1865, seria motivo acrescido para a crise no sector, com o avolumar de fraudes e falsificações, tanto a nível interno como externo. Desenvolveu-se, então, um movimento reivindicativo, que perpassaria todo o sector vitícola duriense, desde a produção à exportação. E num ponto as reivindicações eram comuns: que o Estado promovesse o estabelecimento de tratados de comércio que permitissem aumentar o consumo de vinho nacional, enfrentando a concorrência e contribuindo para o equilíbrio entre produção e venda (Congresso Vinícola, 1902). Em tempos de liberalismo, apelava-se a novas formas de intervenção estatal, de âmbito diplomático. Esta reivindicação, que se viria a estender a outras regiões vitícolas portuguesas, decorria da necessidade de manter e/ou explorar novos mercados, não apenas para os vinhos mais graduados, mas também para os de consumo, que sofriam enorme concorrência nos mercados internacionais.

Nos anos finais da monarquia, em 1907 e 1908, a Região Duriense seria redemarcada, em simultâneo com outras denominações vitícolas portuguesas. Além da região produtora

4 Em <https://www.ivv.gov.pt/np4/47/> (consultado 06/04/2023).

5 Em “Porto, 26 de Fevereiro. Vinhos espanhóis e portugueses”. *O Comércio do Porto*, 26 de Fevereiro 1869: 1.

de vinho do Porto e dos vinhos de mesa Douro, eram demarcadas as regiões dos vinhos da Madeira, Moscatel de Setúbal, Carcavelos, Dão, Colares e Vinho Verde.

Conforme referem Pablo Lacoste e José Antonio Negrín de la Peña, entre a segunda metade do século XIX e o primeiro terço do século XX, num quadro de livre-câmbio, os principais países vitícolas europeus empenharam-se na exportação dos seus vinhos. Ainda segundo os mesmos autores, Portugal, entre outros países, liderou estratégias de política externa com o objectivo de abrir novos mercados e/ou facilitar a exportação para o continente americano, Oceania, a Ásia, África e Europa.

A prática enodiplomática em Portugal

Primeira fase

A acção do Estado português no âmbito da enodiplomacia pode ser dividida em duas fases, conforme os objectivos.

Numa primeira fase, até finais do século XIX, o principal objectivo é assegurar os mercados existentes ou expandir para novos mercados a colocação dos vinhos portugueses. Neste sentido, assistir-se-á à assinatura de diversos tratados.

Começaremos por referir o tratado de Methuen, em 1703, acordo comercial assinado entre Portugal e Inglaterra, que viria a favorecer a “entrada dos vinhos portugueses no mercado inglês em substituição dos franceses” (Silva, 2004: 94-95).

De acordo com António Barros Cardoso, “só aparentemente este Tratado foi benéfico para Portugal. E cingimo-nos apenas à questão vinícola” (Cardoso, 2003: 262). Refere este autor que a posição dos vinhos portugueses no mercado inglês era bastante favorável relativamente aos vinhos franceses e espanhóis, pelo que “o Tratado de Methuen era dispensável ao sucesso dos vinhos de Portugal no mercado britânico. No entanto, a sua assinatura acabou por ter lugar, numa altura em que Portugal, fruto da conjuntura conflitual entre a Inglaterra, a França e a Espanha, ganhava fatias importantes do mercado britânico de vinhos que importava manter também em tempo de paz” (Cardoso, 2003: 263). Perante o desconhecimento da data do fim do conflito, os diplomatas portugueses “tentaram segurar o futuro da posição dos vinhos portugueses conquistando o mercado inglês, já que, também é verdade, experiências anteriores ensinavam que, cessando as hostilidades com a França, o mercado britânico seria de novo invadido pelos vinhos galos” (Cardoso, 2003: 263).

Desde finais do século XVII, a Grã-Bretanha era o principal mercado do vinho do Porto, o que conferia à Inglaterra uma preponderância e ascendente sobre o governo português, aproveitando-se “da sua óbvia força política e económica, lembrando aos portugueses ser ‘impossível a Portugal realizar trocas comerciais com qualquer outra nação de forma mais favorável do que com a Inglaterra’” (Bennett, 1997: 274). Perante este cenário, poderia a enodiplomacia ter funcionado como forma de esbater a exclusividade do mercado inglês? Os acontecimentos seguintes parecem responder de forma positiva à pergunta.

Em 1779, a Companhia Geral da Agricultura das Vinhas do Alto Douro iniciou o comércio directo de vinhos do Douro com a Rússia (Pereira, 2003).

Victor de Sá e Gaspar Martins Pereira referem que o estabelecimento de relações diplomáticas portuguesas com a Rússia teve o seu início em 1769, com a nomeação, por Catarina II, de um encarregado português para assistir a uma esquadra expedida para o Mediterrâneo. Catarina II havia já “publicado um regulamento que conferia aos nossos vinhos, desde que transportados por portugueses em navios portugueses, direitos preferenciais aos de outras nações” (de Sá e Pereira, 1990: 225). Mas só “depois de meados do século [XVIII] se viriam a concretizar expedições comerciais directas e nisso teve importância decisiva a iniciativa de comerciantes portugueses ligados à exportação de vinhos” (de Sá e Pereira, 1990: 226). A Companhia pombalina iria estabelecer, em inícios da década de 1780, Casa em S. Petersburgo, chefiada pelo cônsul português na Rússia, “com o objectivo de ampliar o consumo imperial dos seus produtos e dos demais” produtos portugueses (de Sá e Pereira, 1990: 228).

Em 1787 foi assinado um tratado entre Portugal e a Rússia, concedendo direitos especiais aos vinhos do Porto e Madeira quando transportados em navios portugueses ou russos. Estas acções motivavam a defesa do seu alargamento a outros países:

Porém, isto, que está estabelecido a respeito do império da Rússia, deveria estender-se a todas as mais nações, que têm portos no Báltico: a Dinamarca, a Suécia, a Prússia, e Alemanha, todas necessitam de vinhos: elas não o vão buscar, e se aproveitam daqueles que lhes levam. [...] O ponto essencial deste negócio é fazer gostar estas nações do nosso vinho, e acostuma-las ao uso dele; isto deve procurar-se, ainda que seja sem lucro algum.⁶

Nesta primeira fase, a prática enodiplomática passa também por acções de retaliação. Foi o que se verificou em relação à Inglaterra que, por ter celebrado um tratado com a França, em 1786, que abria os portos de Bordéus a vinhos de outras proveniências, a par da aplicação de taxas mais baixas sobre os vinhos franceses por parte do governo inglês, viu serem aumentados os direitos sobre os produtos ingleses à entrada em Portugal (lançamento de um imposto adicional sobre o bacalhau e sobre os tecidos).

Como referem Pablo Lacoste e José Antonio Negrín, depois da Guerra dos Cem Anos os ingleses procuraram firmar novas alianças políticas e económicas com Portugal. Ainda segundo os mesmo autores, “o cruzamento da diplomacia com os interesses da indústria do vinho e suas exportações teve consequências geopolíticas de alcance continental em inícios do século XIX, no contexto das invasões franceses e guerras napoleónicas” (Lacoste e Negrín, 2022: 113), o que acarretaria uma alteração radical das relações comerciais e políticas internacionais portuguesas. Portugal teve de se manter num ténue

6 *Memórias económicas da Academia Real das Ciências de Lisboa, para o adiantamento da Agricultura, das Artes, e da Indústria em Portugal, e suas conquistas (1789-1815)*. (1991). Lisboa, Banco de Portugal: 100-101.

equilíbrio entre duas ameaças: a invasão francesa ou a perda do mercado inglês. Num jogo político aparentemente ambíguo, acabaria por sofrer a invasão francesa e a consequente retracção nas exportações vinícolas (Ribeiro, 2010: 377), o que faria com que em 1810, a coroa portuguesa procurasse reconstruir as relações comerciais com a Inglaterra, através da assinatura de um Tratado de Amizade e Aliança que “de certo modo, incluiu elementos próprios da enodiplomacia” (Lacoste e Negrín, 2022: 114). Redigido dentro do quadro do pensamento e novas teorias económicas liberais, o novo tratado ratifica o interesse pela manutenção da aliança luso-britânica e mantém a ingerência inglesa nos interesses e território português (Capela, 1993: 155). Para Conceição Andrade Martins, este tratado seria mais um exemplo de ineficácia do Estado em termos diplomáticos: fundado sobre as bases da reciprocidade e mútua conveniência, o tratado favoreceu o comércio britânico na medida em que o salvaguardou de qualquer monopólio, contrato ou privilégio, sem reciprocidade para o comércio português no Reino Unido. O saldo global deste tratado é considerado negativo para Portugal: aumentou o défice da balança comercial com a Grã-Bretanha e hipotecou o futuro do desenvolvimento industrial (Martins, 1990: 100-103).

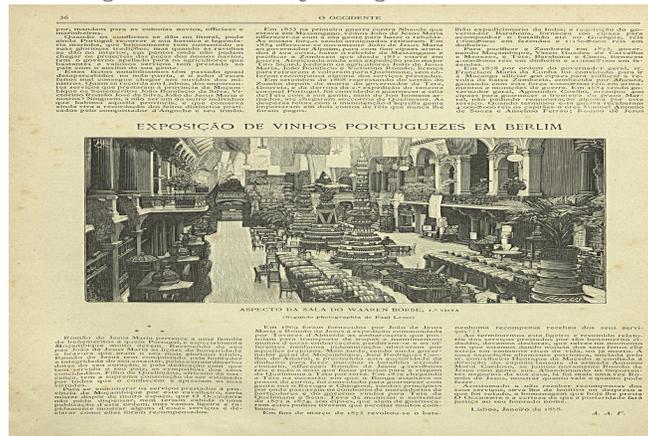
No início da segunda metade do século XIX, o governo de Portugal empreendeu uma grande ofensiva diplomática com o objectivo de impulsionar as exportações de vinhos portugueses nos mercados tradicionais e na conquista de novos mercados (Martins, 1990: 335). Mas, por outro lado, o vinho do Porto foi alvo de negociações entre Portugal e a Inglaterra enquanto existiu a Companhia pombalina, devido à hostilidade inglesa para com esta, como refere Norman Bennett. Já no último terço do século XIX, “o vinho do Porto deixou o primeiro plano das considerações diplomáticas anglo-portuguesas. [...] Com o desaparecimento da Companhia dos Vinhos os assuntos relacionados com o vinho do Porto deixaram de estar no primeiro plano das negociações entre a Grã-Bretanha e Portugal” e Portugal direccionou os seus esforços para outros países (Bennett, 1997: 286). Quando isto ocorre, já a Inglaterra deixara de ser o principal mercado do vinho do Porto. Ao longo da segunda metade do século XIX, a sua posição fora ocupada pelos vinhos espanhóis e franceses. A título de exemplo, em 1882 a pauta inglesa foi modificada e passou a penalizar os vinhos com maior graduação. A Espanha conseguiu uma alteração do índice de diferenciação dos direitos para os seus vinhos de 17° para 14°, o que seria bastante prejudicial para a exportação dos vinhos portugueses (Martins, 1990: 351).

Nos últimos anos da década de 1880 os comerciantes bordaleses começaram a “abandonar o mercado português do vinho, por causa das exigências dos proprietários e de entregas efectuadas em más condições”. De vinhos muitíssimos apreciados, os vinhos portugueses passaram a ser alvo de “críticas desdenhosas” na imprensa. Decorrente deste facto e da conjuntura internacional (por exemplo “a concorrência dos vinhos italianos, apreciados pela colónia cisalpina de Buenos Aires”), a “importação dos vinhos portugueses em Bordéus decrescera sensivelmente” (Ramos, 2010: 339). Contudo, o mercado francês continuava a ser “atraente e nunca um mercado perdido”, pois a França continuava a registar colheitas escassas (Ramos, 2010: 341). Abriam-se, por isso, inúmeras oportunidades à diplomacia portuguesa. Como refere Luís Oliveira Ramos,

de futuro, importava vencer os aspectos negativos e concertar com Espanha uma política que fizesse valer os interesses comuns, numa conjuntura em que, previsivelmente, a França imporia condições novas no escambo dos vinhos, decorrente da cessação dos seus tratados internacionais de comércio, a findar em 1891, e sua eventual renegociação. (Ramos, 2010: 341)

Portugal continuaria a investir em acções de propaganda, nas quais se insere, em 1889, a realização de uma exposição de vinhos do Porto em Berlim (Figura 1). Contudo, o sector entrara em crise e a última década do século XIX ficaria marcada por um forte decréscimo das exportações de vinhos portugueses em consequência da retracção do comércio de vinhos comuns (Martins, 1990: 112-114). Em paralelo, a diplomacia portuguesa confrontava-se com o acordo comercial entre a Espanha e a Alemanha, prejudicial ao comércio português com este último mercado por aplicar a pauta máxima aos vinhos com graduação superior a 19º Molligand, o que era a generalidade dos vinhos portugueses exportados. Seriam assinados tratados entre Portugal e a Dinamarca e a Bélgica, concedendo tratamento de nação mais favorecida, mas sem designação ou cláusula especial para vinhos. Já no final do século, em 1899, o Estado português tomaria novas providências relativamente ao comércio de vinhos e ao fomento vitícola, destacando-se a criação de um serviço de apoio às exportações, com a função de informar o sector quanto às condições dos diferentes mercados, e indicar ao governo as medidas a adoptar (Martins, 1990: 359).

Figura 1. Exposição de vinhos portugueses em Berlim
Figure 1. Exhibition of Portuguese wines in Berlin



Fonte/source: *O Occidente*, 11 de Fevereiro 1889: 36. https://hemerotecadigital.cm-lisboa.pt/OBRAS/Ocidente/1889/N365/N365_master/N365.pdf (consultado 04/04/2023).

Conforme já referido, a política externa portuguesa para o sector dos vinhos apoiava-se na colaboração dos cônsules sedeados em países externos.

De acordo com Jorge Ribeiro, os cônsules eram um tipo de agentes sedeados nos “portos marítimos ou centros urbanos importantes”, encarregando-se dos assuntos relacionados com o comércio, entre outros (Ribeiro, 2001: 153). À semelhança dos cônsules estrangeiros em território nacional, os cônsules portugueses no estrangeiro demonstraram “tendência

a transformarem-se em agentes “oficiais” e quase diplomáticos, pois enviam para os seus governos informações de carácter comercial, chegando mesmo a sugerir medidas para o seu incremento” (Ribeiro, 2001: 154).

No século XVIII, existia “uma consciencialização dos Estados relativamente à função” que os cônsules podiam “desempenhar no sistema das relações internacionais. De facto, os vários países publicaram regulamentos tanto para os seus próprios cônsules como para os das outras nações no seu território” (Ribeiro, 2001: 154). Portugal também publicou “várias regulamentações a partir de finais do século XVIII” (Ribeiro, 2001: 155). A primeira regulamentação das actividades e atribuições dos cônsules portugueses nos portos estrangeiros data de 1789 e obrigava os cônsules a enviar informações à Junta do Comércio sobre promulgação de novas leis que visassem o comércio e tudo o que se relacionasse com as trocas comerciais. O Regulamento Consular propriamente dito seria publicado em 26 de novembro de 1851, passando os cônsules a estarem obrigados a enviar ao Governo relatórios trimestrais com informações sobre o comércio e identificando os géneros com maior saída e os que poderiam ter maior venda. Analisemos, de seguida, alguns relatórios consulares publicados.

O cônsul português em Bristol informava, em 1869, que o consumo de vinho do Porto estava há bastante tempo estacionário, sofrendo a concorrência dos vinhos de Espanha e de França. As causas da estagnação do comércio residiam na escala alcoólica e na concorrência mas também no tratamento com enxofre para o ódio e na utilização de aguardente de cereais, levando a que os consumidores considerassem que o vinho do Porto já não tinha a mesma qualidade. O mesmo cônsul informava ainda que também o vinho da Madeira sofria a concorrência dos vinhos de Xerez, mais baratos. Para o cônsul, a solução residia na organização de companhias, tratados e represálias.⁷

O relatório do cônsul em Cardiff, em 1892, incluía sugestões, relativamente ao comércio com Bristol, que se poderiam integrar no segundo nível de enodiplomacia sugerido por Pablo Lacoste e José Antonio Negrín: acções de divulgação através de agentes, que despertassem a curiosidade e vontade de adquirir o produto. Nesse sentido, afirmava:

o que poderá merecer estudo será a maneira de combater eficazmente as falsificações, sendo curioso que a primeira cousa a fazer seja o divulgar bem que o vinho do Porto (Port Wine) é produzido em Portugal, facto ignorado por uma grande parte dos consumidores, para quem Port significa uma qualidade de vinho independente da procedência⁸.

Dessa forma, realçava não só a necessidade de propaganda, mas também de garantia da designação do vinho, numa data em que Portugal já tinha assinado a CUP e o Acordo de Madrid.

7 *Relatorios dos Consules de Portugal acerca do comercio em geral colligidos e publicados por ordem do Ministério dos Negócios Estrangeiros* (1870). Lisboa, Imprensa Nacional: 64.

8 *Relatorio do consul de Portugal em Cardiff sobre comercio, indústria e navegação 1892* (1893). Lisboa, Imprensa Nacional: 9.

Ainda em 1892, o cônsul de Hamburgo referia-se à realização de acções publicitárias, nomeadamente uma exposição de vinhos portugueses em Berlim “onde se falou muito bem deles”, que não teria tido consequências no comércio de vinhos. Os vinhos portugueses continuavam a não ser muito conhecidos como vinhos de mesa no interior da Alemanha porque “quando acabou ali a exposição, os consumidores também acabaram, porque ninguém diligenciou puxar pela sua venda”.⁹ A solução passaria por tratados de comércio:

De grande necessidade para a venda dos nossos vinhos aos mercados deste império, é um tratado de comércio para poder introduzi-los pagando por eles o mesmo direito de alfândega, que gozam os da Itália; se não podemos conseguir isto, tudo que se tem feito para a sua introdução será em vão, por não poderem competir com os preços dos vinhos da Itália e o mercado será fechado para sempre; a demora de um tratado, a meu parecer, é fatal.¹⁰

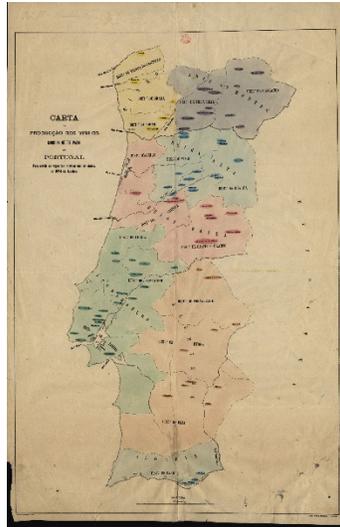
A par do estabelecimento de tratados ou convénios, era também persistente a reivindicação do investimento, por parte do Estado, na propaganda nos mercados externos. Conceição Andrade Martins (1990) indica que, em 1871, o Governo mandou abrir exposições permanentes de vinhos portugueses no estrangeiro, com o objectivo de explorar novos mercados (decreto de 25 de Janeiro). Já no século XX, Nuno Simões insistia neste aspecto, acentuando que um bom tratado não é, só por si, suficiente para a defesa ou desenvolvimento das transações comerciais. Haveria que investir numa “larga e intensa propaganda [...] contra as imitações e as fraudes” (Simões, 1932: 180). Para este autor, a propaganda era uma obrigação do Estado, a par da obrigação dos produtores e exportadores cooperarem com o poder central neste domínio. E isso poder-se-ia fazer através da participação em Exposições Internacionais, o que se tinha já verificado, com bons resultados. Por exemplo, na Exposição Universal de Paris, em 1867, e na Exposição de Filadélfia, em 1876, o vinho do Porto conquistou inúmeros prémios e medalhas. A participação portuguesa na Exposição de Filadélfia, e na de Paris em 1878, foi subsidiada pelo Estado. Refira-se ainda a Exposição Internacional de Londres, de 1874 (Figura 2), cujos vinhos nacionais foram acompanhados de uma “Breve notícia da viticultura portuguesa...” em línguas francesa e inglesa (Martins, 1990: 347) e Exposição Portuguesa no Rio de Janeiro (Figura 3).

9 *Relatorio do consul de Portugal em Hamburgo sobre comercio e navegacao 1892* (1893). Lisboa, Imprensa Nacional: 28.

10 *Relatorio do consul de Portugal em Hamburgo sobre comercio e navegacao 1892* (1893). Lisboa, Imprensa Nacional: 30.

Figura 2. Carta da produção dos vinhos comuns ou de pasto de Portugal, para servir na exposição internacional de vinhos de 1874 em Londres

Figure 2. Chart of the production of common or pasture from Portugal, to be served at the 1874 international wine exhibition in London



Fonte/source: Emiliano Augusto de Bettencourt, 1825-1886. Escala 1:1000000. Lisboa, Lith. de C. Maigne, 1874. Em <https://purl.pt/3589> (consultado 06/09/2023).

Figura 3. Exposição portuguesa no Rio de Janeiro, em 1879. A Sala de Vinhos

Figure 3. Portuguese exhibition in Rio de Janeiro, in 1879. The Wine Room



Fonte/source: *O Occidente*. 15 de Outubro 1879: 156. Em https://hemerotecadigital.cm-lisboa.pt/OBRAS/Ocidente/1879/N44/N44_master/N44.pdf (consultado 06/09/2023).

Nuno Simões defendia ainda que a acção diplomática do Estado em torno do vinho devia assegurar que, nos novos tratados que viessem a ser assinados, constaria uma cláusula de garantia das marcas regionais: “sem que o Estado a consiga inscrever na letra dos Tratados” a protecção da marca “não poderá ser reivindicada pelos produtores e exportadores nacionais e pelos importadores estrangeiros”. Por isso o Estado devia conseguir “em todas as negociações com países estrangeiros um regime parcial de favor para os nossos vinhos de marca [...] que será não só de vantagem para a produção e comércio de vinho do Porto, mas para toda a produção e comércio de vinhos de Portugal” (Simões, 1932: 185-190).

Segunda fase

Numa segunda fase, o objectivo principal da enodiplomacia será o reconhecimento e defesa das denominações de origem consagradas na legislação portuguesa (vinho do Porto, Madeira, Moscatel de Setúbal e Carcavelos). Portugal aderira à Convenção de Paris, de 1883 e Acordo de Madrid, de 1891, integrando-se, dessa forma, no movimento internacional de criação do sistema internacional de protecção das denominações de origem e indicações geográficas que viria a consolidar-se e assumir um papel fundamental no sistema económico europeu e internacional ao longo do século XX. Abria-se, dessa forma, uma nova fase na enodiplomacia portuguesa marcada pelo prestígio e a preocupação em assegurar o reconhecimento das denominações de origem nacionais nos mercados estrangeiros.

O tratado celebrado entre Portugal e a Alemanha, em Dezembro de 1908, constituiu o primeiro em que se estabeleceu a defesa das denominações de origem Porto e Madeira (Araújo, 2004: 182).

Segundo Nuno Simões,

foi o estabelecimento da legislação de 1907/08 que tornou possível a inclusão no Tratado de Comércio e Navegação com a Alemanha, de 1908, de uma clausula expressa de protecção e defesa das nossas marcas de origem. Antes dessa legislação, unicamente e de modo genérico, no Tratado de Comércio de 31 de Dezembro de 1895, entre Portugal e a Noruega, se estabelecera essa protecção no artigo XIII. (Simões, 1932: 95)

Outros tratados incluíam designações sobre a graduação dos vinhos, mas não eram designadas marcas regionais (o tratado com a Suécia, em 1904, por exemplo; e no mesmo ano de 1908, o tratado com a Suíça designava já especificamente os vinhos do Porto e Madeira, mas não ainda como marcas de origem). O Tratado de 1908 teria, assim, sido importante, por fixar “doutrina, posteriormente aceite no *modus vivendi* com a Itália, de que estas designações não representam apenas tipos, susceptíveis de se fabricarem em qualquer parte, mas correspondem a marcas regionais” (Lima, 1932: 15).

Na verdade, a nova “doutrina” nem sempre viria a ser usada, fosse por dificuldades de negociação e afirmação por parte do Estado Português ou por interesses conjunturais. De acordo com Nuno Simões, os acordos e convenções com a Sérvia (1910) e o Império Austro-Hungaro (1911) incluíam cláusulas de defesa das nossas denominações de origem. Mas já os acordos comerciais com a Bulgária (1910) e com a França (1911) não as incluíam (Simões, 1932: 98). De facto, apesar de ser desejável que “nos tratados de comércio a realizar entre Portugal e os outros países figure esta cláusula” (Lima, 1932: 15), ainda veio a demorar que se tornasse a regra, por dificuldades negociais ou simples ineficácia do Estado, como demonstram os factos em torno do Tratado Luso-Britânico de 1914. O texto deste tratado incluíam uma cláusula muito genérica que considerava como vinho do Porto o vinho proveniente de Portugal, o que deu origem a múltiplas movimentações regionais, tanto políticas como sociais, que apenas terminariam com a inclusão de uma adenda, já em 1916 (Pereira e Sequeira, 2004).

Também exemplo das dificuldades de afirmação e peso negocial, revelando ainda a dependência de certos mercados, e dificuldade de afirmação noutros é o acordo comercial assinado com a França em 1920. O acordo permitia a importação de artigos de luxo até então proibidos, em troca da possibilidade de exportar certos tipos e quantidades de vinhos portugueses, o que não se mostrava possível há anos em virtude dos entraves colocados pela França à importação dos vinhos portugueses. Contudo, este acordo viria a ser anulado uns meses mais tarde pelo Parlamento português na sequência de um protesto da Inglaterra, que, não colocando quaisquer obstáculos às importações de vinhos portugueses, desejava facilidades idênticas às concedidas aos produtos franceses (Martins, 1990: 374).

Portugal continuaria, nos anos seguintes, a concentrar esforços na afirmação das denominações de origem nacionais visto que, se a I Guerra Mundial proporcionara o aumento das exportações de vinho do Porto para velhos e novos mercados (Inglaterra, Dinamarca, Noruega, etcétera), também se evidenciara um incremento da fraude. E haveria de ter alguns sucessos. Em 1920, nos Tratados comerciais com a Bélgica e a Noruega, conseguiria que estes países se comprometessem a proibir a importação ou venda de vinhos designados por Porto ou Madeira, mas não procedentes das respectivas regiões e não acompanhados por certificados de origem emitidos pelas autoridades portuguesas competentes (Martins, 1990: 374). Em 1923, participou na Conferência dos países exportadores de vinhos (Paris), na qual se recomendaria a todos os Estados a protecção das denominações de origem e se decidiria criar o que viria a ser o Office International du Vin.

Em 1924, perante a proibição da França de importação de vinhos portugueses, Portugal respondeu com represálias, aplicando pesadas sanções aos seus produtos. Esta estratégia daria resultados, pois em Março de 1925 seria celebrado um novo *modus vivendi* com a França, que beneficiava sobretudo os vinhos do Sul ao conceder-lhes tarifas de importação mínimas. Aos vinhos do Porto e Madeira era garantida protecção relativamente à concorrência dos outros vinhos licorosos portugueses.

Foram também estabelecidos acordos com a inclusão de cláusulas defensivas das Denominações de Origem portuguesas, entre 1922 e 1927, com a Bélgica, Checoslováquia, Noruega, França, Áustria e Alemanha (Simões, 1932: 158-162).

Segundo Pablo Lacoste e Jose Antonio Negrín, a Grande Depressão de 1929 acarretou o encerramento do ciclo de expansão das exportações de vinhos europeus para a América Latina, que teria constituído uma manifestação de *soft power* europeu (Jeffs Munizaga, 2014). No caso de Portugal, traria como consequência o investimento noutros mercados como, por exemplo, o Chile (aplicação recíproca da pauta mínima, 30 de Abril de 1930), ao mesmo tempo que estavam

negociações pendentes para a realização de acordos já aprovados pelo Conselho de Comércio Externo, representando um considerável e profícuo esforço, com os seguintes países, alguns de larguíssimos horizontes para o comércio do vinho do Porto: Argentina, Bulgária, Cuba, Espanha, Japão, México, Panamá, Turquia, Uruguai. (Lima, 1932)

No entanto, no entender de Nuno Simões esta “absorvente preocupação de estabelecer e intensificar relações comerciais com países com os quais as não tínhamos ou as tínhamos reduzidas ou ocasionais (...) não tem sido inspirada sempre por um sentido de realidades económicas. Daí a quase nenhuma utilidade prática de grande parte do esforço realizado. Um exame da evolução do nosso comércio com tais países mostra que os acordos comerciais realizados valem para nós quase somente pela garantia, em muitos casos, platónica, do exclusivo das marcas “Porto” e “Madeira”, cuja inclusão se está sistematicamente fazendo” (Simões, 1932: 162-163).

Desde 1929 foram estabelecidos acordos comerciais com a Polónia, Estónia, Hungria, Finlândia, Letónia, Roménia, Irlanda (país onde Portugal garantiu o exclusivo das marcas Porto e Madeira). Nova Legislação de 1930, autorizando o Governo a negociar acordos comerciais com base na aplicação recíproca da pauta mínima, conduziria a acordos provisórios com a Polónia, Chile e Austrália. Em 1931, foi também estabelecido uma nova convenção de comércio e navegação com a Noruega, com o reconhecimento das marcas Porto, Madeira, Moscatel de Setúbal e Carcavelos como marcas regionais. E, já em 1932, com o Japão e a Lituânia. Em todos eles, ficou consagrado o reconhecimento e defesa das marcas regionais Porto, Madeira, Setúbal, Carcavelos (Simões, 1932: 164, 173).

Outros tratados, convénios ou acordos foram estabelecidos ou renovados, mas nem sempre houve a preocupação de garantir protecção às denominações de origem portuguesas. Foi o caso dos acordos com o Canadá e a China, com a Dinamarca, com a Holanda, com a Suécia e com a Suíça.

Considerações finais

Começamos o nosso artigo colocando como questão de partida indagar se o vinho teria estado no centro da política externa portuguesa, entre os séculos XVIII e meados do século XX. Isto é, procuramos comprovar se, como referem Pablo Lacoste e José Antonio Negrín de la Peña, em Portugal, “se detecta um padrão no sentido da centralidade que alguns países produtores dedicaram ao vinho nas suas estratégias de política exterior económica” (Lacoste e Negrín, 2022: 107). Para alcançar o objectivo foi necessário manter presente o conceito de enodiplomacia, o qual “ajuda a identificar a tendência para colocar o vinho no centro da política externa, quer como instrumento de prestígio quer como promoção de um ramo industrial da economia nacional” (Lacoste e Negrín, 2022: 121).

Na verdade, ao longo do período em estudo, o governo português deparou-se com a necessidade, quase constante, de explorar novos mercados ou adoptar medidas que permitissem garantir os mercados tradicionais, o que passaria pelo estabelecimento de tratados comerciais e/ou convénios. Esta necessidade tornava-se mais premente à medida que o sector entrava em crise e as transacções económicas se dificultavam devido à adopção de medidas proteccionistas em certos países europeus (em França Ramos, 1998: 314), à aplicação de medidas legislativas prejudiciais (em Inglaterra Martins, 1990: 104) e também como combate às falsificações.

Perante a pressão movida pelos representantes do sector (viticultores, Associação Comercial do Porto, Real Associação Central de Agricultura Portuguesa) no sentido da intervenção do Estado, o governo procurou adoptar medidas, tanto a nível interno (que não foram alvo do presente estudo) como externo, que fomentassem a exportação vitícola e o reconhecimento das denominações de origem nacionais. O Governo assumia, assim, como seu dever facilitar e desenvolver as relações internacionais de modo a aumentar o consumo de vinho nacional, entendendo que tal se concretizaria através da celebração de tratados de comércio.

Na prossecução da sua política, o Estado serviu-se da rede consular existente, mas contou também com as redes de sociabilidades políticas. Foi o que se passou, por exemplo, em 1921, quando o Ministério dos Negócios Estrangeiros se preparava para encetar negociações com o seu homólogo francês com vista à celebração de um novo tratado e solicitou a indicação de representantes do sector para coadjuvarem nas negociações (Sequeira, 2011: 305-318).

Diz-nos Elisabete Menezes que a “atuação de Portugal acima da sua força aparente foi uma realidade nos séculos XV e XVI e continuou a sê-lo durante o século XX” (Menezes, 2015) e que para tal teriam contribuído diversos vectores, entre os quais a aliança com a Grã-Bretanha. Seria, pois, mais um elemento convergente para a política externa portuguesa, que permitiria sucesso conjunturais como, por exemplo, o compromisso por parte da Grã-Bretanha em defender as designações Porto e Madeira exarado no acordo assinado entre os dois países, em 1933.

Pode-se, então, concluir que em Portugal o vinho foi um produto central na prática diplomática externa. Contudo, o êxito da diplomacia nem sempre esteve presente. Nem sempre Portugal se mostrou eficaz na sua política diplomática para o sector do vinho. Por exemplo, a renovação de acordos ou assinatura de novos tratados, com países aderentes da Convenção da União de Paris e do Acordo de Madrid, não incluíram a salvaguarda da protecção das denominações de origem portuguesas, conforme referido, constituindo uma falha grave da diplomacia portuguesa. Aos exemplos acima citados, acrescentamos, por fim, mais um: a Noruega denunciara, em 13 de Dezembro de 1919, o tratado de comércio com Portugal, proibindo a entrada de todos os vinhos com graduação superior a 12 graus, mas continuava a gozar de tratamento privilegiado em Portugal.

Fontes

Relatorios dos consules de Portugal acerca da produção, fabrico e consumo de vinhos coligidos e publicados por ordem do Ministério dos Negócios Estrangeiros (1881). Lisboa, Imprensa Nacional.

Relatorios dos consules de Portugal acerca do comercio em geral colligidos e publicados por ordem do Ministério dos Negócios Estrangeiros [1869-1872, 1874, 1876-1877, 1880, 1885, 1888, 1889-1892]. Lisboa, Imprensa Nacional, 1870-1873, 1875, 1877-1878, 1881, 1886, 1891-1893.

Relatórios especiais dos consules de Portugal acerca da produção, fabrico e consumo dos vinhos coligidos e publicados por ordem do Ministério dos Negócios Estrangeiros (1870). Lisboa, Imprensa Nacional.

Relatório do consul de Portugal em Munich sobre vinhos (1981). Lisboa, Imprensa Nacional.

Bibliografia

Araújo, H.G. (2004). “O 1.º marco histórico na defesa das marcas regionais dos vinhos do Porto e da Madeira. O tratado, o banquete e o discurso”. *Douro – Estudos & Documentos* 18: 169-189.

Bennett, N.R. (1997). “O vinho do Porto na diplomacia anglo-portuguesa durante o século XIX” *Douro – Estudos & Documentos* 4: 271-286.

Capela, J.V. (1993). *Política, administração, economia e finanças públicas Portuguesas (1750-1820)*. Braga, Universidade do Minho.

Cardoso, A.B. (2003). *Baco & Hermes. O Porto e o comércio interno e externo dos vinhos do Douro (1700-1756)*. Porto, GEHVID.

Congresso Vinícola Nacional (1902). *Congresso Vinícola Nacional em 1900: Relatório Geral*. Lisboa, Imprensa Nacional.

De Sá, V. e Pereira, G.M. (1990). “Do Porto ao Báltico, 1780. Achegas para a história das relações entre Portugal e a Rússia”. *Revista da Faculdade de Letras: História* 7(II): 219-254.

Jeffs Munizaga, J.G. (2014), “Coñac, Pisco, Xerez y Oporto: batallas comerciales a través de la prensa chilena (1870-1885)”. *Revista RIVAR* 1(1): 78-88.

Lacoste, P. (2022). “Ataque pirata a la Serena de 1680: poder blando (*soft power*), enodiplomacia y patrimonio cultural y agroalimentario”. *Si Somos Americanos. Revista de Estudios Transfronterizos* 22(2): 65-86. DOI <https://doi.org/10.4067/s0719-09482022000200065>

Lacoste, P. y Negrín, J.A. (2022). “El concepto de Enodiplomacia y su aplicación en los Estudios Internacionales”. *Estudios Internacionales* 202: 107-125. DOI <https://doi.org/10.5354/0719-3769.2022.66806>

Lima, F. (1932). *Os Tratados de Comércio e os Vinhos do Porto. O passado, o presente e o futuro (breves notas)*. Conferência realizada em 8 de Dezembro de 1931, na sessão de encerramento da *Exposição Histórica do vinho do Porto*. Lisboa, Oficinas do Instituto Superior de Ciências Económicas e Financeiras.

Martins, C.A. (1990). *Memória do vinho do Porto*. Lisboa, ICS e Universidade de Lisboa.

Menezes, E.S. (2015). *Teoria e realidade: Da teoria da política externa à realidade das relações internacionais*. Tese de doutoramento. Lisboa, Instituto Universitário de Lisboa.

- Nye, J. (2008). “Public Diplomacy and Soft Power”. *The Annals of the American Academy of Political and Social Science* 616(1): 94-109. DOI <https://doi.org/10.1177/0002716207311699>
- Pereira, G.M. (2003). *Porto, um vinho com história*. Em Martins Pereira, G. (Coord.). *O Vinho do Porto*. Porto, IVDP.
- _____. (2005). *Crise e revolução vitícola na segunda metade do século XIX*. Lição de Síntese apresentada à Faculdade de Letras da Universidade do Porto para Provas de Agregação em História. Porto, Universidade do Porto.
- Pereira, G.M. e Sequeira, C. (2004). “Da ‘missão de Alijó’ ao ‘motim de Lamego’. Crise e revolta no Douro vinhateiro em inícios do século XX”. *Revista de História da Faculdade de Letras do Porto* 5(3): 59-77.
- Pereira, M.H. (1983). *Livre-câmbio e desenvolvimento económico*. Lisboa, Sá da Costa.
- Ramos, L.A. de O. (2010). “Contrafacções e defesa da marca ‘Porto’ em finais do século XIX”. Em Martins Pereira, G. (Coord.). *História do Douro e do Vinho do Porto. Vol. 4: Crise e reconstrução. O Douro e o Vinho do Porto no Século XIX*. Porto, Afrontamento: 335-353.
- _____. (1998). “Contrafacção de vinhos portugueses no final do século XIX”. Em Vieira, A. (Coord.). *Os vinhos licorosos e a história*. Funchal, CEHA: 311-321.
- Ribeiro, J.M. (2010). “Os ingleses, o vinho e o Porto no século XIX”. Em Martins Pereira, G. (Coord.). *História do Douro e do Vinho do Porto. Vol. 4: Crise e reconstrução. O Douro e o Vinho do Porto no Século XIX*. Porto, Afrontamento: 354-411.
- _____. (2001). “O corpo consular do Noroeste português, no final do século XVIII. Hierarquias e distribuição territorial”. Em Guichard, F. (Ed.). *Articulation des territoires dans la Péninsule Ibérique*. Bordeaux, Maison des Pays Ibériques: 151-163.
- Sequeira, C. (2011). *O Alto Douro entre o livre-cambismo e o proteccionismo: a questão duriense na economia nacional*. Porto, CITCEM e Afrontamento.
- Silva, F.R. (2004). “Os ingleses e as circunstâncias políticas do negócio dos vinhos do Porto e Douro (1756-1800)”. *Douro – Estudos & Documentos* 18: 93-111.
- Simões, N. (1932). *Os vinhos do Porto e a defesa internacional da sua marca*. Coimbra, Imprensa Universitária de Coimbra.