



Amanian – Medidas que afectam os grãos de cacau da Genovia

Victor Amadi, PhD;* Kholofelo Kugler;** Harrison Mbori, PhD***

Contexto

1. Amanian, Genovia e Zamunda são países vizinhos localizados na Península de Harmonia, uma região mundialmente conhecida por seus premiados grãos de cacau e chocolate fino. Os três países são membros do Tratado que cria a Comunidade de Harmonia (Tratado da Comunidade de Harmonia), que cria a Zona de Comércio Livre de Harmonia (ZCL de Harmonia). Todos ratificaram também o Acordo que cria a Zona de Comércio Livre Continental Africana (Acordo sobre a ZCLCA) e são membros fundadores da Organização Mundial do Comércio (OMC).
2. Todos os oito países da Península de Harmonia são membros da Comunidade Harmonia e da ZCL da Harmonia. A Comunidade Harmonia foi inicialmente criada como zona de cooperação económica em 1981. Tornou-se oficialmente uma ZCL e foi reconhecida como comunidade económica regional (CER) pela União Africana em 1994. Embora estabelecida como uma CER, os membros da Comunidade Harmonia consideram-na amplamente um mecanismo de cooperação mais amplo com objectivos abrangentes que incluem a promoção da paz e da segurança na Península de Harmonia. No entanto, o seu principal objectivo continua a ser a formação de um Mercado Comum. O Mercado Comum visa mobilizar as capacidades colectivas dos seus membros para alcançar um desenvolvimento económico sustentável na região e minimizar as barreiras comerciais, permitindo a livre circulação de todos os factores de produção entre os membros da Comunidade Harmonia

* Bolsista de Pós-Doutorado, Centro de Direito Comparado em África, Universidade da Cidade do Cabo, África do Sul.

** Bolsista de doutorado, Universidade de Lucerna, Suíça.

*** Bolseiro de investigação do Instituto Max Planck, Luxemburgo.

3. **Amania** tem a maior economia da Península de Harmonia. É um país em desenvolvimento de renda média-alta com uma população de 80 milhões de habitantes e uma Renda Interna Bruta (RNB) per capita de 12.500. USD Entre as suas seis línguas oficiais contam-se o Inglês, Francês e Árabe. Actualmente, todos os grãos de cacau na Península de Harmonia são transformados em chocolate e produtos de chocolate e embalados em Amania para exportação para o resto do continente e do mundo. A Amania produz leite e açúcar suficientes internamente para apoiar o seu grande sector de fabrico de chocolate. Além da produção de chocolate, a Amania tem um forte setor de Business Process Outsourcing (BPO). O país tem sido bem-sucedido no estabelecimento de centros de apoio ao cliente e operações de back-office que servem várias empresas em todo o mundo. O crescimento do sector de BPO tem sido impulsionado pela força de trabalho bem educada e multilíngue do país.
4. **Zamunda** é um pequeno país de baixa renda, com uma população de 10 milhões de habitantes e um RNB per capita de 3.950. USD Além de produzir grãos de cacau, a economia de Zamundan possui um sector de fabricação de genéricos farmacêuticos em rápido crescimento. Este sector tem beneficiado de intercâmbios de conhecimento de investigação técnica e científica com o principal produtor mundial de genéricos farmacêuticos Saffronia sobre vacinas emergentes, especialmente contra o vírus COVID 19. Historicamente, Zamunda fazia parte da Amânia, ocupando uma área no noroeste do país. No entanto, uma brutal Guerra Civil eclodiu no país dois anos antes de Amania ganhar a independência. A maioria da população Munda procurou separar-se da Amânia e estabelecer o seu próprio Estado independente. Como parte do Pacto de Independência de 1960, Amania e Zamunda foram separadas em dois territórios separados (A Separação) e a maioria da população Munda em Zamunda tem governado o país desde a sua independência.
5. Apesar dos estreitos laços económicos e culturais entre Amania e Zamunda, os zamundianos sempre consideraram que foram enganados em A Separação e foram "empurrados para a selva". Nos últimos anos, tem havido alegações de que o Governo de Zamunda esteve envolvido no treino de grupos rebeldes nas suas densas selvas e no financiamento de grupos terroristas activos em todo o mundo. Em uma recente entrevista ao vivo com o jornalista de renome mundial da BNN, John Melon, o presidente Shaka Kwena de Zamunda se recusou a confirmar ou negar essas alegações. Limitou-se a afirmar que "a República de Zamunda se dedica a apoiar a democracia e os desejos de todos os povos de alcançar a autodeterminação".

6. **Genovia** é um país menos desenvolvido (PMD) e o único país da Península de Harmonia que não tem acesso ao Oceano Harmonia. Tem uma população de 25 milhões de habitantes e um RNB per capita de 2.500. USD A economia genoviana é fortemente dependente da agricultura, com suas principais exportações sendo grãos de cacau, tabaco e chá. Os grãos de cacau representam 50% das suas exportações e 90% são exportados para a Amânia. Seus grãos de cacau são geralmente considerados de maior qualidade do que os de Zamunda por causa dos rigorosos padrões de segurança alimentar adoptados pelo governo. O Governo de Gênova tem tradicionalmente mediado conflitos na região e, como resultado, o Secretariado da Comunidade Harmonia foi estabelecido em sua capital, Salem.
7. As empresas da Península de Harmonia estão intimamente ligadas entre si, muitas vezes comercializando matérias-primas, mercadorias intermédias e produtos finais entre si. Esta ligação aplica-se também à cadeia de valor do chocolate. Quase 90% dos grãos de cacau produzidos na Península de Harmonia são produzidos em Gênova e Zamunda. Os restantes 10% são produzidos nas vizinhas Avalon e Zenobia. Estes dois países têm vindo a aumentar a produção de grãos de cacau e estão a discutir a possibilidade de desenvolver instalações conjuntas de fabrico de chocolate e chocolate em Zenobia. A região orgulha-se da sua antiga tradição de fabrico de chocolate e da marca Harmonia Chocolate. Devido à natureza integrada da produção de chocolate nesta região, os Membros da Comunidade Harmonia garantiram que não existem barreiras ao comércio de qualquer produto necessário para produzir o Chocolate Harmonia. De facto, a Amania tem pistas dedicadas para a rápida desminagem dos grãos de cacau em todos os seus pontos de entrada.
8. Em 1 de Novembro de 2022, a Presidente da Amania, Daphne Matata, anunciou o início das negociações de um acordo bilateral de livre comércio com a Federação de Barea, um importante actor na indústria mundial de chocolate. As empresas barean estão envolvidas em toda a cadeia de valor de produção de chocolate - desde a produção de grãos de cacau até à produção de chocolate e produtos de chocolate. Amania queria diversificar suas fontes de grãos de cacau depois de receber informações de que o governo de Zamunda tentou "interromper a produção de chocolate na Península". A Barea não é parte no Acordo sobre a ZCLCA. As negociações avançaram rapidamente em várias áreas, incluindo agricultura e comércio digital, com ambas as partes pretendendo finalizar um Acordo de Reconhecimento Mútuo (ARM) sobre grãos de cacau e produtos de chocolate, padrões de segurança alimentar para "promover laços económicos mais

estreitos e o intercâmbio de melhores práticas na produção de chocolate fino". Os Estados parte da ZCLCA foram devidamente notificados destas negociações.

9. Em 17 de Março de 2023, o Governo da Amânia foi derrubado num golpe de Estado sem sangue. Em 48 horas, o governo foi expulso e um grupo rebelde chamado Omnia declarou-se o novo e legítimo Governo da Amânia. Altos funcionários do governo amaniano deposto, incluindo a presidente Daphne Matata, escaparam para Gênova, onde receberam asilo político.
10. Ao assumir o cargo em 20 de Março de 2023, o novo Presidente da Amania, Gen. Octavio Matimba, emitiu o **Decreto 87/2023** que dispunha o seguinte:

Com efeito imediato,

- (a) A fim de proteger o público de práticas inadequadas em matéria de saúde e segurança dos alimentos, é proibida a importação de favas de cacau originárias da República de Génova para o território da República da Amânia.
 - (b) As faixas de desembarço dedicadas em todos os pontos de entrada amânicos são, portanto, preservadas apenas para grãos de cacau originários de Zamunda, Avalon e Zenóbia.
 - (c) Esta medida baseia-se na norma ISO 22000:2018 Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar.
11. Poucos dias após a emissão deste Decreto, o Presidente Matimba da Amânia declarou em várias entrevistas aos meios de comunicação social que o novo e legítimo Governo da Amânia não queria nada a ver com governos vizinhos hostis que intervêm nos assuntos internos de outros Estados soberanos e que abrigam os descendentes de terroristas. Pouco depois, uma fotografia do Gen. Octavio Matimba e o Presidente Shaka Kwena de Zamunda apertando as mãos na selva de Zamundan vazaram para a BNN. A fotografia foi datada de 10 de Março de 2023, uma semana antes do golpe de Estado na Amânia. Quando confrontado com esta fotografia e perguntado sobre a sua opinião sobre a situação na Amânia, o Presidente Zamundiano Shaka Kwena disse consistentemente "nenhum comentário".
 12. Em 15 de Abril de 2023, foram concluídas as negociações do ZCL Amania-Barea, incluindo o ARM sobre as normas de segurança alimentar dos grãos de cacau e dos produtos de chocolate. A ZCL

entrou em vigor em 15 de Maio de 2023, 30 dias após a conclusão das negociações. Foi devidamente notificado aos Estados parte da ZCLCA.

13. Em 21 de Maio de 2023, a Génova solicitou à Amânia que negociasse as preferências previstas na ZCL Amania-Barea, nos termos do artigo 4.º, n.º 4, do Protocolo do Acordo sobre a ZCLCA sobre o Comércio de Mercadorias (Protocolo sobre Mercadorias). Genovia esperava concluir um ARM semelhante sobre grãos de cacau e produtos de chocolate padrões de segurança alimentar com Amania. O Governo da Amânia respondeu dizendo que não é obrigado a alargar as preferências ao abrigo de acordos bilaterais que não digam respeito aos Estados parte da ZCLCA.
14. Angustiadados com a situação, os produtores de cacau de Génova procuraram o governo para intervir em seu nome. Consideraram que o decreto e o comportamento da Amania violavam o direito comunitário Harmonia e o Acordo sobre a ZCLCA. Explicaram que tinham mantido os mais elevados padrões de segurança alimentar nas suas explorações e que não tinham alterado as suas práticas habituais. De facto, como todos os produtores comerciais de cacau da Península de Harmonia, eles obtiveram a certificação de Boas Práticas de Produção de Cacau exigida, que é renovada anualmente. Temiam por seus meios de subsistência porque estavam perdendo participação de mercado na Amânia para outros países da região, particularmente Zamunda. Além disso, foi-lhes impossível desviar as suas favas de cacau para outros mercados de um dia para o outro, tendo em conta que se trata de um país sem litoral. O Governo de Génova tentou resolver a questão bilateralmente, a forma como todas as questões da Península de Harmonia são resolvidas. No entanto, após semanas a tentar comunicar com a administração de Matimba na Amânia, o Governo de Génova decidiu explorar outras opções.
15. Em 26 de Junho de 2023, Genovia iniciou uma disputa no Tribunal de Justiça de Harmonia (HCJ). A resolução de litígios no Tribunal de Justiça de Harmonia é notoriamente lenta. Os membros da Comunidade Harmonia alteraram o Tratado que institui a Comunidade Harmonia para permitir que particulares e Organizações Não Governamentais (ONGs) iniciem disputas envolvendo violações de direitos humanos contra os Estados-Membros da Comunidade Harmonia. Esta alteração contribuiu, sem dúvida, para a acumulação de processos no Tribunal de Justiça de Harmonia. O processo iniciado pelo Governo de Genovia ainda está pendente na Divisão de Primeira Instância do Tribunal de Justiça de Harmonia (ver **Anexo 1** para um excerto que explica o Regulamento de Processo do Tribunal de Justiça de Harmonia).

Consultas da ZCLCA

16. Em 7 de Agosto de 2023, o Governo de Génova solicitou consultas com o Governo da Amânia, nos termos do artigo 7.º do Protocolo da ZCLCA sobre as Regras e Processos para a Resolução de Litígios (Protocolo de Resolução de Litígios), do artigo 30.º do Protocolo sobre Mercadorias e do artigo 16.º do Anexo 7: Medidas sanitárias e fitossanitárias do Acordo sobre a ZCLCA (anexo SPS) para as medidas adoptadas pela Amânia que afectam os grãos de cacau de Génova. Especificamente, a Genovia alegou que as medidas eram incompatíveis com o nº 1 do artigo 5.º do anexo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias. Além disso, a Genovia considerou que as medidas eram incompatíveis com o princípio da Nação Mais Favorecida (NMF) nos termos do artigo 18.º do Acordo sobre a ZCLCA, em conjugação com o artigo 4.º do Protocolo sobre as Mercadorias.
17. Depois de se reunirem para duas rondas de consultas no Secretariado da ZCLCA, tanto Amânia como Genovia consideraram que as consultas não foram bem sucedidas. Por conseguinte, em 9 de Outubro de 2023, a Génova apresentou um pedido de constituição de um painel ao Órgão de Resolução de Litígios da ZCLCA (ZCLCA ORL), nos termos do artigo 9.º do Protocolo de Resolução de Litígios. O pedido de constituição do painel continha as seguintes alegações:
- a. O decreto viola o nº 1 do artigo 5.º do anexo sobre Medidas Sanitárias e Fitossanitárias.
 - b. A recusa da Amânia em negociar com a Genovia as preferências concedidas ao abrigo da ZCL Amânia-Barea é incompatível com o princípio NMF nos termos do artigo 18.º do Acordo sobre a ZCLCA, em conjugação com o artigo 4.º do Protocolo sobre Mercadorias.
18. Em resposta, os representantes amanianos alegaram que têm o direito de proteger a saúde e a vida dos amanos comuns de produtos alimentares não seguros, nos termos da alínea (b) do artigo 26.º do Protocolo sobre Mercadorias. Além disso, a Amânia afirma que o artigo 27.º do Protocolo sobre Mercadorias permite que os Estados parte da ZCLCA adoptem medidas que considerem necessárias para proteger os seus interesses essenciais de segurança. Em todo o caso, a Amânia considera que estes pedidos não são admissíveis perante qualquer painel da ZCLCA porque já estão pendentes de litígio no Tribunal de Justiça de Harmonia.¹

¹ Espera-se que as equipas argumentem o pedido de admissibilidade e a alínea b do artigo 26.º (excepções gerais), e a alínea (b) do artigo 27.º subalínea iii) (excepções de segurança) do Protocolo de Mercadorias.

Anexo 1: Trecho explicativo do Regimento Interno do Tribunal de Justiça de Harmonia

1. O Tribunal de Justiça de Harmonia (HCJ) foi criado para assegurar a interpretação, o cumprimento e a aplicação do direito comunitário de Harmonia. O Tribunal de Justiça de Harmonia é competente para decidir sobre todas as questões que lhe possam ser submetidas nos termos do Tratado que cria a Comunidade de Harmonia (Tratado da Comunidade de Harmonia). O Tribunal de Justiça de Harmonia está dividido em duas divisões: a Divisão de Primeira Instância e a Divisão de Recurso. A Divisão de Primeira Instância é competente para conhecer em primeira instância, sem prejuízo de recurso para a Divisão de Recurso, sobre qualquer questão submetida ao Tribunal de Justiça nos termos do Tratado da Comunidade Harmonia.

2. Uma das vias para envolver o Tribunal de Justiça de Harmonia é através de uma Referência pelos Estados-Membros. Um Estado-Membro que considere que outro Estado-Membro não cumpriu uma obrigação ou violou uma disposição do Tratado da Comunidade de Harmonia pode intentar uma acção no Tribunal de Justiça de Harmonia. Além disso, um Estado-Membro pode submeter à apreciação do Tribunal a legalidade de qualquer acto ou omissão, regulamento, directiva ou decisão de outro Estado-Membro com fundamento no facto de esse acto ou omissão, regulamento, directiva ou decisão ser ultra vires ou ilegal ou constituir uma violação das disposições do Tratado da Comunidade Harmonia ou de qualquer norma jurídica relativa à sua aplicação, ou constituir um abuso de poder ou de abuso de poder.

**Anexo 2 - Quotas de Mercado de Exportação e Volumes de Comércio da Genovia de 2022
a Setembro de 2023**

Tabela 1: Comércio de Grãos de Cacau da Genovia na Península de Harmonia para 2022 (antes da adoção do Decreto)

Nome do parceiro	Quota das Exportações	Volume (em MT)
Amania	90%	540 000
Zamunda	4%	24 000
Avalon	2%	12 000
Zenobia	1%	6 000
Sunara	1%	6 000
Zootopia	1%	6 000
Afrosia	1%	6 000
Total	100%	600 000

***Tabela 2: Comércio de grãos de cacau na Península de Harmonia de Janeiro a Setembro de 2023
(Decreto adotado em Março de 2023)***

Nome do parceiro	Volume de Exportação	USD (milhões)
Amania	40%	96 000
Avalon	20%	48 000
Zenobia	15%	36 000
Sunara	10%	24 000
Zootopia	6,25%	15 000
Afrosia	6,25%	15 000
Zamunda	2,5%	6 000
Total	100%	240 000

Anexo 3 - Excerto da Norma Internacional ISO 22000, segunda edição 2018-06:
Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar (SGSA) — Requisitos para qualquer
Organização da Cadeia Alimentar

6. Planeamento

6.1 Acções para fazer face aos riscos e oportunidades

6.1.1 Ao planear os Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar, a organização deve... determinar os riscos e oportunidades que devem ser abordados:

- a) dar garantias de que os Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar podem alcançar o(s) resultado(s) pretendido(s);
- b) potenciar os efeitos desejáveis;
- c) prevenir ou reduzir efeitos indesejados;
- d) alcançar a melhoria contínua.

NOTA No contexto do presente documento, o conceito de riscos e oportunidades limita-se aos acontecimentos e às suas consequências relacionadas com o desempenho e a eficácia dos Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar. As autoridades públicas são responsáveis pela gestão dos riscos para a saúde pública. As organizações são obrigadas a gerir os perigos de segurança alimentar (ver 3.22) e os requisitos relacionados com este processo estabelecidos na Cláusula 8.

6.1.2 A organização deverá planear:

- a) acções para enfrentar esses riscos e oportunidades;
- b) como:
 - 1) integrar e implementar as acções nos seus processos dos Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar;
 - 2) avaliar a eficácia dessas acções.

6.1.3 As acções tomadas pela organização para lidar com riscos e oportunidades devem ser proporcionais a:

- a) o impacto nos requisitos de segurança alimentar;
- b) A conformidade dos produtos e serviços alimentares com os clientes;
- c) Requisitos das partes interessadas na cadeia alimentar.

NOTA 1 As acções para lidar com riscos e oportunidades podem incluir: evitar riscos, assumir riscos para perseguir uma oportunidade, eliminar a fonte de risco, alterar a probabilidade ou consequências, compartilhar o risco ou aceitar a presença de risco por decisão informada.

NOTA 2 As oportunidades podem levar à adopção de novas práticas (modificação de produtos ou processos), utilizando novas tecnologias e outras possibilidades desejáveis e viáveis para atender às necessidades de segurança alimentar da organização ou de seus clientes.

6.2 Objectivos do sistema de gestão da segurança alimentar e planeamento para os alcançar

6.2.1 A organização deve estabelecer objectivos para os Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar em funções e níveis relevantes.

Os objectivos dos Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar devem:

- a) ser coerentes com a política de segurança alimentar;
- b) ser mensurável (se possível);
- c) ter em conta os requisitos de segurança alimentar aplicáveis, incluindo os requisitos estatutários, regulamentares e de clientes;
- d) ser monitorizados e verificados;
- e) ser comunicada;
- f) ser mantidos e actualizados, conforme adequado.

A organização deve conservar informações documentadas sobre os objectivos dos Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar.

6.2.2 Ao planear como atingir os seus objectivos para os Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar, a organização deve determinar:

- a) o que será feito;
- b) quais recursos serão necessários;
- c) quem será o responsável;
- d) quando será concluído;
- e) como serão avaliados os resultados.

6.3 Planeamento das mudanças

Quando a organização determinar a necessidade de alterações aos Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar, incluindo mudanças de pessoal, as alterações devem ser realizadas e comunicadas de forma planeada.

A organização deve considerar:

- a) o objectivo das alterações e as suas potenciais consequências;
- b) a integridade contínua dos Sistemas de Gestão da Segurança Alimentar;
- c) a disponibilidade de recursos para implementar efectivamente as mudanças;
- d) A atribuição ou redistribuição de responsabilidades e autoridades.

Lista exemplificativa de litígios no âmbito da OMC

1. Relatório do Painel, Costa Rica – *Medidas relativas à importação de abacates frescos do México*, [WT/DS524/R](#) e Add.1, adoptado em 31 de Maio de 2022.
2. Relatório do Órgão de Recurso, Coreia — *Proibições de importação e requisitos de ensaio e certificação de radionuclídeos*, [WT/DS495/AB/R](#) e Add.1, adoptado em 26 de Abril de 2019, DSR 2019:VII, p. 3653.
3. Relatório do Órgão de Recurso, Federação da Rússia — *Medidas sobre a importação de suínos vivos, carne de suíno e outros produtos suínos da União Europeia*, [WT/DS475/AB/R](#) e Add.1, adoptado em 21 de Março de 2017, DSR 2017:I, p. 207.
4. Relatório do painel, Estados Unidos – *Medidas que afectam a importação de animais, carne e outros produtos de origem animal da Argentina*, [WT/DS447/R](#) e Add.1, adoptado em 31 de Agosto de 2015, DSR 2015:VIII, p. 4085
5. Relatório do Órgão de Recurso, Austrália – *Medidas que afectam a importação de salmão*, [WT/DS18/AB/R](#), adoptado em 6 de Novembro de 1998, DSR 1998:VIII, p. 3327.
6. Relatório do Órgão de Recurso, Comunidades Europeias – *Medidas relativas à carne e aos produtos à base de carne (hormonas)*, [WT/DS26/AB/R](#), [WT/DS48/AB/R](#), adoptado em 13 de Fevereiro de 1998, DSR 1998:I, p. 135.
7. Relatório do Painel, Estados Unidos – *Medidas tarifárias sobre certas mercadorias provenientes da China*, [WT/DS543/R](#) e Add.1, distribuído aos Membros da OMC em 15 de Setembro de 2020, interposto recurso em 26 de Outubro de 2020.
8. Relatórios do Órgão de Recurso, Brasil – *Certas Medidas Relativas a Impostos e Taxas*, [WT/DS472/AB/R](#) e Add.1 / [WT/DS497/AB/R](#) e Add.1, adoptado em 11 de Janeiro de 2019, DSR 2019:I, p. 7.
9. Relatório do Órgão de Recurso, Estados Unidos – *Normas para a Gasolina Reformulada e Convencional*, [WT/DS2/AB/R](#), adoptada em 20 de Maio de 1996, DSR 1996:I, p. 3.
10. Relatório do Órgão de Recurso, Estados Unidos — *Proibição de importação de determinados produtos à base de camarão e camarão*, [WT/DS58/AB/R](#), adoptado em 6 de Novembro de 1998, DSR 1998:VII, p. 2755.
11. Relatório do Órgão de Recurso, Comunidades Europeias – *Medidas que afectam o amianto e os produtos que contêm amianto*, [WT/DS135/AB/R](#), adoptado em 5 de Abril de 2001, DSR 2001:VII, p. 3243.
12. Relatório do painel, Rússia — *Medidas relativas ao tráfego em trânsito*, [WT/DS512/R](#) adoptado em 26 de Abril de 2019, DSR 2019:VIII, p. 4301.

13. Relatório do Painel, *Estados Unidos – Requisito de marcação de origem*, [WT/DS597/R](#) e Add.1, distribuído aos Membros da OMC em 21 de Dezembro de 2022, interposto recurso em 26 de Janeiro de 2023.
14. Relatório do Painel, *Estados Unidos – Determinadas medidas relativas aos produtos siderúrgicos e de alumínio*, [WT/DS544/R](#), Add.1 e Suppl.1, distribuídos aos Membros da OMC em 9 de Dezembro de 2022, recorreram em 26 de Janeiro de 2023.