

10 anos de um mundo em transformação

Por *Eduardo Felipe Matias*



INTRODUÇÃO

Até 2008, parecia que a globalização, triunfante, era um caminho sem volta. Democracias liberais se espalhavam pelo mundo, a revolução tecnológica era acompanhada do surgimento de novos canais e ferramentas que levariam a uma aldeia multicultural global e gerariam riqueza para todos, o livre comércio contava com sistemas eficientes de promoção e proteção, a integração regional avançava em diferentes partes do Planeta e a impressão era que os Estados, antes tão ciosos de sua soberania, haviam chegado ao consenso de que a cooperação internacional era a solução para a maior parte de seus problemas comuns. Naquele ano, no entanto, crise financeira internacional abalou alguns dos alicerces dessa construção. Desde então, os holofotes foram direcionados para os aspectos negativos da globalização, como a volatilidade econômica, o desemprego trazido pela adoção de novas tecnologias ou pela abertura dos mercados, e o aumento da desigualdade. A reação veio na forma de contestação à ordem liberal, aumento do protecionismo, ascensão do nacionalismo populista que catalisa o ressentimento com a imigração, organizações internacionais enfraquecidas, menos integração e mais fragmentação. Além disso, ficou claro que o surgimento do ciberespaço afeta os Estados dentro de suas fronteiras e em suas relações exteriores, causando efeitos significativos e ainda pouco compreendidos.

De lá para cá, tive a oportunidade de analisar essa crise da globalização, ano a ano, contribuindo para a retrospectiva da área internacional aqui na ConJur. Nesse período, foi possível acompanhar eventos recorrentes, como as reuniões do G20, as COPs da Convenção do Clima da ONU e, infelizmente, os diferentes conflitos em diversas regiões, bem como identificar alguns temas que foram ganhando importância, como a (re)ascensão da China, o isolacionismo dos EUA, as dificuldades da OMC e do

Mercosul, a negociação de novos acordos de livre comércio, as contendas relacionadas a programas nucleares, os movimentos separatistas na União Europeia, a crise dos refugiados, o terrorismo, o fortalecimento do direito internacional da sustentabilidade, o Acordo de Paris, as ondas de protesto baseadas no uso das redes sociais e o surgimento de uma nova geopolítica, baseada na soberania tecnológica.

Esses e outros assuntos serão abordados nesta nossa Retrospectiva de 2018, que desta vez tem um caráter especial. Vejamos, então, quais os acontecimentos mais importantes deste ano, sob a ótica dos grandes temas que dominaram a última década.

I – UMA NOVA POLÍTICA E UMA NOVA GEOPOLÍTICA

China e EUA

Em 2018, dois personagens foram centrais no cenário internacional.

Xi Jinping, que assumiu como secretário-geral do Comitê Central do Partido Comunista da China em 2012 e foi reeleito em 2017, vem defendendo, ao menos no discurso, o livre comércio e o multilateralismo. Com ele, a China – que no começo do século XIX era a maior economia do mundo, com 40% do PIB global – tem procurado expandir sua esfera de influência por meio do auxílio financeiro a países em desenvolvimento e da iniciativa voltada à infraestrutura denominada “Um Cinturão, uma Rota”, também conhecida como a Nova Rota da Seda, plano iniciado em 2013 que visa reeditar os históricos caminhos comerciais entre o Oriente e o Ocidente.

Donald Trump, ao contrário, aposta no isolacionismo. Eleito presidente dos EUA no final de 2016 com base em um discurso anti-globalização e em promessas como construir um muro entre seu país e o México, Trump agradou parte do eleitorado afetada pela imigração, pela abertura das fronteiras para produtos asiáticos, pela fuga de empresas para o exterior e pela revolução tecnológica, todos eles causa de desemprego em alguns Estados americanos que ajudaram a elegê-lo.

Desde 2017, ele aplicou sua doutrina “America First” à política exterior de seu país, o que levou a uma série de atitudes que afetaram áreas como o comércio internacional, a não proliferação nuclear e o combate às mudanças climáticas, como veremos mais adiante.

Porém foi a China o principal alvo de Trump que, em 2018, deu início a uma guerra comercial que deixou o mundo em estado de alerta.

Em março, o presidente americano anunciou que imporá tarifas de 25% sobre a importação de aço e 10% sobre a de alumínio, mirando a China mas acertando também alguns aliados históricos como Canadá, México, Coreia do Sul, Argentina e Brasil. Semanas depois, divulgou a aplicação de tarifas sobre mais de mil produtos importados da China, reclamando da apropriação indevida de propriedade intelectual de empresas americanas. A China reagiu sobretaxando uma ampla gama de produtos americanos. No final do ano, no entanto, EUA e China negociaram uma trégua na guerra comercial – ainda que Trump já tenha deixado claro que, caso não se chegue a um acordo favorável a seu país, o movimento de aumento de tarifas será retomado.

Questões nucleares

Um dos assuntos que seguiu preocupando o mundo no período é a ameaça nuclear.

Já em 2009 o Conselho de Segurança da ONU havia condenado a Coreia do Norte por ter realizado novos testes nucleares. Em 2017, a tensão na península coreana aumentou quando esse país promoveu sucessivos testes de mísseis intercontinentais, recebendo em troca pesadas sanções. Em 2018, contudo, a temperatura na região se arrefeceu. Em abril, em um encontro histórico, o líder norte coreano Kim Jong-un pisou em território da Coreia do Sul para se encontrar com o presidente daquele país, Moon Jae-in. No meio deste ano, Trump também se reuniu com o líder norte-coreano em Cingapura, onde assinaram uma declaração prevendo a desnuclearização da península coreana. Até dezembro, no entanto, divergências sobre como atingir esse fim impediram esses países de chegar a um acordo definitivo.

Outro programa nuclear que foi uma preocupação constante da comunidade internacional na última década foi o do Irã. Em 2015, este assinou o acordo com o chamado G5+1 (EUA, China, França, Grã-Bretanha, Rússia + Alemanha), com o objetivo de garantir que seu programa nuclear seja usado apenas para fins pacíficos. Em 2016, a Agência Internacional de Energia Atômica (AIEA) concluiu que o Irã havia honrado os termos do acordo e que as sanções econômicas a ele impostas pela ONU deveriam ser levantadas. Apesar disso, em 2018, Trump cumpriu sua promessa de campanha, rompendo com o pacto e voltando a impor sanções àquele país. Agora, em reação, o Irã ameaça abandonar o acordo, o que os líderes dos demais países signatários têm se esforçado em evitar.

Contribuindo ainda mais para a instabilidade nessa área, Trump declarou em outubro deste ano que tem intenção de sair do Tratado de Forças Nucleares de Alcance

Intermediário, pacto assinado em 1987 para conter a instalação de mísseis terrestres de curto e médio alcance na Europa.

As crises humanitárias e os Direitos Humanos

Os últimos anos foram marcados pela crise dos refugiados que fogem de conflitos sangrentos como aqueles na Somália, Afeganistão, Iraque e Síria. Nesta última, a guerra iniciada em 2011 até agora deixou quase 500 mil mortos e forçou a saída de mais 5,5 milhões de pessoas, que buscaram abrigo em países como Turquia, Líbano, Jordânia e Egito.

Muitos desses refugiados tentam entrar em países da União Europeia (UE), o que se tornou um fator relevante na política da região, como veremos adiante.

Iniciada em 2015, a guerra civil no Iêmen se transformou em gravíssima crise humanitária. Em Myanmar, a perseguição sofrida pelos rohingyas continua, tendo levado 700 mil pessoas dessa etnia a fugirem para Bangladesh. Na América Latina – que viveu inúmeras turbulências durante o período em análise –, a situação mais grave é a da Venezuela, que, até 2018, assistiu à fuga de 3,3 milhões de pessoas que buscaram escapar da crise – a previsão da ONU é que o número de refugiados venezuelanos pode alcançar 5,3 milhões em 2019. Em 2018, foi a vez da Nicarágua, que sofreu uma onda de protestos contra seu presidente Daniel Ortega, cujo governo foi acusado de violações aos direitos humanos e, no final do ano, passou a fechar veículos de comunicação opositores – vale lembrar que a imprensa, tão importante em uma época marcada pela “pós verdade”, na qual que as *fake news* tumultuam a política e a vida em sociedade, esteve especialmente sob ataque em 2018, o que justificou que a revista Time escolhesse como “pessoa do ano” jornalistas perseguidos, os “guardiões da verdade”, entre os quais o saudita Jamal Khashoggi, assassinado em outubro em Istambul.

Destaca-se, por fim, o Pacto Mundial para a Imigração, aprovado por 152 países em dezembro de 2018 na Assembleia Geral da ONU, que procura regular o fluxo e o acolhimento de migrantes, em um momento em que a quantidade de pessoas nessa condição alcançou mais de 250 milhões. Este prevê, entre outras obrigações, que os migrantes deverão ter acesso a justiça, saúde e educação, e que aqueles que estiverem irregulares não poderão ser deportados imediatamente, devendo ter seus casos analisados individualmente.

Embora o documento não seja legalmente vinculante, os EUA – que, em junho, já haviam anunciado sua saída do Conselho de Direitos Humanos da ONU –, foram os

primeiros a não aderir ao Pacto. E o Brasil, que votou a favor do acordo, pode seguir o mesmo caminho e dele se retirar, caso confirmadas as declarações do presidente eleito e do futuro ministro das Relações Exteriores, contrários ao documento.

Terrorismo e Estado Islâmico

O terrorismo foi, infelizmente, tema recorrente nesta década. A maior chaga do período foi o Estado Islâmico, que perpetrou inúmeras atrocidades – neste ano, o Prêmio Nobel da Paz foi conferido para Nadia Murad, ativista que foi escrava sexual do grupo terrorista no Iraque, ao lado do médico ginecologista da República Democrática do Congo, Denis Mukwege, por seus esforços para acabar com o uso da violência sexual como arma de guerra.

Os seguidores do grupo terrorista cometeram diversos atentados nos últimos anos. Em 2018 não foi distinto, e terroristas vinculados ao grupo provocaram mortes no Paquistão, Afeganistão, Indonésia e França. Somados à crise dos refugiados e à migração em massa, os ataques em algumas cidades europeias fortaleceram o sentimento xenofóbico e o discurso anti-imigração e de controle de fronteiras. Isso tem levado partidos populistas e nacionalistas, muitos deles contrários à integração europeia, a ganharem espaço nos últimos anos, como ocorreu, por exemplo, na Polônia e na Hungria – onde o governo de Viktor Orbán passou a enfrentar resistência no final de 2018, com uma série de protestos em reação às mudanças que pretendia promover nas leis trabalhistas.

No final deste ano, Donald Trump causou polêmica ao afirmar que retirará as tropas americanas da Síria – assim como reduzirá pela metade o número de soldados no Afeganistão, onde persiste a luta contra o Taleban. A justificativa seria que o Estado Islâmico estaria derrotado, o que levou ao pedido de renúncia de seu Secretário de Defesa, James Mattis, provocando mais uma crise em seu governo. Embora seja fato que o grupo, que chegou a dominar partes significativas dos territórios do Iraque e da Síria, tenha sido expulso de cerca de 90% das áreas que ocupava, este ainda conta com cerca de 30 mil membros espalhados por esses países. A retirada americana, portanto, pode se mostrar precipitada, permitindo que o grupo terrorista se restabeleça, o que configuraria um grande erro estratégico.

Brexit

Em 2009, o tema de maior relevância na UE foi a entrada em vigor do Tratado de Lisboa. Entre as diversas disposições desse acordo, um artigo específico, o de número 50, reconhecia a possibilidade de um Estado membro se retirar do bloco.

Em 2016, pela primeira vez, um país decidiu se valer dessa porta de saída. O plebiscito convocado para decidir se o Reino Unido deveria ou não se retirar da UE resultou em um voto de 52% dos eleitores a favor do “Brexit”. Nos dois anos seguintes, as partes negociaram o acordo de retirada, aprovado pelos líderes da UE no final de novembro de 2018. Porém, os termos do acordo – documento com 185 artigos que trata de assuntos como a conta de 39 bilhões de libras que o Reino Unido deve pagar pelo divórcio, bem como dos direitos dos cidadãos deste país nos demais da União e vice-versa – não agradaram o Parlamento britânico, o que levou a primeira-ministra Theresa May a adiar sua votação para o ano que vem.

Indignados

A última década assistiu ao início de um novo fenômeno: revoltas amparadas no emprego das redes sociais por grupos que se auto-organizam, sem lideranças definidas.

Foi com base nesse modelo que, em 2011, começando pela Tunísia, a chamada Primavera Árabe se espalhou pelo Oriente Médio e norte da África, derrubando regimes em países como Egito, Líbia e Iêmen.

Manifestações com características semelhantes ocorreram também na Espanha, onde o movimento dos “indignados”, iniciado em 15 de maio daquele mesmo ano – o que fez com que também ficasse conhecido como 15-M – ocupou a Puerta del Sol, em Madri, a fim de exigir o aperfeiçoamento do sistema democrático. Nos EUA, o movimento “Occupy Wall Street” começou em Nova York e se espalhou para outras cidades americanas, sob o lema de que os 99% da população não estariam representados pelo 1% que comandaria o país em benefício próprio.

Em 2013, Brasil e Turquia viveram uma onda de protestos do mesmo estilo, iniciados por motivos diferentes: o aumento das passagens de ônibus no Brasil e, na Turquia, um projeto urbanístico que acabaria com boa parte da área verde do Parque Gezi, em Istambul.

Em 2018, a tendência se confirmou. Em maio, o Brasil parou por conta de uma greve de caminhoneiros que, reivindicando a redução da carga tributária sobre o diesel, bloquearam estradas por todo o país, causando grave desabastecimento. A impossibilidade em se identificar as lideranças do movimento, que não era centralizado

em sindicatos ou associações, dificultou as negociações com o governo e a situação só se apaziguou com o anúncio da redução no preço do combustível.

Na França, a revolta dos “coletes amarelos” – referência ao acessório de segurança obrigatório nos carros naquele país, vestido pelos manifestantes – começou como uma reação ao aumento de uma taxa sobre combustíveis, cujo objetivo era contribuir para a transição para fontes limpas de energia a fim de cumprir com as metas de redução de emissões previstas no Acordo de Paris. Dada a intensidade das manifestações, o presidente Emmanuel Macron cancelou o aumento.

A maioria desses protestos partiu de causas específicas e passou a adotar bandeiras mais amplas, de contestação do status quo. Em todos eles, novas ferramentas como as redes sociais e os telefones celulares serviram para a convocar e insuflar as manifestações. No Brasil, os caminhoneiros se valeram do WhatsApp. Já a revolta dos coletes amarelos foi impulsionada pelo uso do Facebook, cujo novo algoritmo favorece conteúdos postados em grupos, em detrimento daqueles provenientes da imprensa tradicional, o que propicia a proliferação de *fake news* – por exemplo, um rumor de que a assinatura do Pacto pela Imigração tornaria a França vulnerável à invasão por hordas de refugiados se espalhou pela rede, contribuindo para a radicalização do movimento.

Com isso, formam-se bolhas de informação que amplificam o discurso de ódio e se tornam ambientes tóxicos – aliás, “tóxico”, não por acaso, foi o termo escolhido pelo dicionário britânico Oxford em sua tradicional eleição da palavra do ano.

Um novo campo geopolítico

Se, até um tempo atrás, as nações precisavam se preocupar com sua vulnerabilidade e influência dentro e além de suas fronteiras, por terra, água e ar, há alguns anos essa preocupação extrapola o mundo real, abrangendo também o virtual. O ciberespaço é uma área global por excelência, sendo por isso natural que passe a ser considerado na estratégia dos Estados e nas relações internacionais.

A última década foi repleta de exemplos de como, na chamada era do conhecimento, o controle da informação contribui para consolidar ou abalar regimes.

Ano após ano, assistiu-se aos estragos causados pelos vazamentos promovidos pelo Wikileaks, organização fundada em 2006 por Julien Assange para a divulgação de documentos secretos. Em 2013, o escândalo veio das revelações do ex-técnico de informática da Agência de Segurança Nacional americana (NSA), Edward Snowden, de

que aquele órgão monitorava uma grande quantidade de ligações telefônicas e e-mails de cidadãos de vários países, inclusive chefes de Estado.

Se, como tem sido muito falado – a ponto de se tornar um clichê –, os dados são o novo petróleo, a luta pelo domínio dos dados passa a ser um fator essencial da geopolítica mundial.

Isso tem levado os países a se preocuparem cada vez mais com sua soberania tecnológica, sendo exemplos disso em 2018 a proibição da venda da Qualcomm pelo governo dos EUA e os movimentos deste para impedir que a chinesa Huawei domine o mercado de infraestrutura para as novas redes 5G de telefonia celular.

Assim, também nessa área, China e EUA começam a polarizar a disputa pelo poder. A primeira – cuja Nova Rota da Seda tem também componentes digitais, como cabos de fibra ótica – planeja se tornar líder em Inteligência Artificial, sem a qual os dados têm pouca utilidade. Já os EUA anunciaram em 2018 que adotarão uma série de medidas para neutralizar a ação de hackers chineses para espionar e roubar informações comerciais e tecnologias avançadas americanas.

A Rússia, contudo, é um ator que não pode ser deixado de lado. Potência quando o tema é a geopolítica tradicional, esta fez sentir seu peso durante esse período, seja na guerra da Síria, onde desempenha importante papel, seja nas tensões com a Ucrânia – como ocorreu em 2014, ao anexar a Crimeia, o que levou EUA e UE a lhe aplicarem sanções, ou em 2018, ao ter interceptado e capturado os marinheiros de três navios de guerra ucranianos.

E, no mundo virtual, a Rússia procura estender sua influência por meio de ações no ciberespaço. Isso ficou claro em 2018, quando relatório encomendado pelo Senado dos EUA evidenciou a interferência russa nas eleições americanas de 2016 por meio de campanhas nas redes sociais para convencer os eleitores a votarem em Trump.

Também neste ano, analisa-se a possibilidade de que a revolta dos coletes amarelos na França teria sido estimulada por *bots* e *trolls* russos, que buscaram incitar a violência veiculando notícias e imagens falsas dos protestos, a fim de desestabilizar o governo de Emmanuel Macron.

Por fim, deve se observar que não são apenas os atores públicos que se movem para acumular poder nesse contexto.

Ciberataques podem ser armas efetivas nas mãos de grupos terroristas ou mesmo de malfeitores em geral, como nos casos de *ransomware* nos quais hackers “sequestram”

dados e pedem resgates em bitcoins, podendo afetar serviços públicos essenciais, pondo em risco a segurança da população.

Ainda no âmbito privado, gigantes tecnológicas que lidam com dados, como as americanas Google e Facebook – que encontram equivalentes chinesas, como Baidu e Tencent – são mais relevantes no cenário internacional do que, para se voltar à analogia anterior, qualquer empresa do ramo do petróleo tenha sido no passado.

Isso porque, se essas empresas detêm grande quantidade de dados – é sempre bom lembrar que o número de usuários do Facebook o torna o “território” mais populoso do Planeta –, elas detêm poder. Essa conclusão torna necessário acompanhar de perto o que elas fazem com esse poder, sendo inquietante que, em 2018, tenha-se descoberto, no caso do Facebook, sucessivos vazamentos, entre eles o compartilhamento sem consentimento de informações de 2,2 bilhões de usuários com grandes empresas como Netflix, Amazon e Spotify e, ainda mais grave, o fornecimento de dados de 87 milhões de usuários quatro anos antes para a consultoria Cambridge Analytica, que os utilizou em campanhas políticas como a de Trump e a do Brexit.

Regular a propriedade e a privacidade dos dados é, portanto, um dos desafios atuais do Direito, e o ano de 2018 assistiu a alguns passos importantes nesse sentido, como a legislação europeia de proteção de dados (*General Data Protection Regulation* – GDPR) que entrou em vigor em maio e deve servir de inspiração para outros países, como ocorreu com o Brasil, que também neste ano adotou sua lei de proteção de dados pessoais.

II – A COOPERAÇÃO INTERNACIONAL TITUBEANTE

A evolução do G20

Talvez nenhuma organização internacional reflita melhor os altos e baixos do multilateralismo na última década do que o G20.

Foi após a crise de 2008 que esse grupo criado em 1999 – formado pelas vinte maiores economias desenvolvidas e emergentes – superou o G8 e se consolidou como o mais importante foro de discussão e coordenação de políticas globais.

Nos anos seguintes, o G20 se concentrou em injetar recursos na economia mundial, a fim de retomar o crescimento econômico e o comércio internacional, e se propôs a delinear uma arquitetura regulatória capaz de impedir que crise semelhante voltasse a

ocorrer, discutindo medidas relacionadas à alavancagem das instituições financeiras e à reforma do Fundo Monetário Internacional (FMI), baseadas na necessidade de redistribuição das quotas na instituição a fim refletir a importância crescente de países como os que compõem o BRICS – acrônimo do grupo formado por Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul, que ganhou relevância no período – buscando conferir, com isso, maior legitimidade ao Fundo.

O fortalecimento do G20 a partir de 2009 decorreu do reconhecimento, pela comunidade internacional, de que a cooperação é um instrumento imprescindível para lidar com a interdependência crescente entre os povos – “uma crise global requer uma solução global”, como afirmou, naquele ano, o então primeiro ministro britânico, Gordon Brown.

Naquela época, parecia que o multilateralismo era um princípio consolidado. Entretanto, nos dez anos seguintes, esse consenso foi se desfazendo pouco a pouco. Acompanhando a evolução que analisamos anteriormente, o peso de EUA e China tem levado as discussões no G20 a perderem relevância em relação ao que decide esse “G2” de fato. Não é para menos, portanto, que na última cúpula do grupo, ocorrida no final de 2018, evitou-se tratar da guerra comercial entre seus dois membros mais poderosos. Sem poder influir no curso desse conflito, restou à reunião do G20 – durante a qual o presidente da França, Emmanuel Macron, chegou a admitir que “o sistema multilateral está em crise” – produzir uma declaração final tímida. Nela, ao menos, se fez menção à necessidade de se reformar a OMC e se reforçou o compromisso dos integrantes do bloco com o livre comércio e o combate às mudanças climáticas, temas que abordaremos a seguir.

Protecionismo – a OMC em crise

Como vimos, a crise financeira internacional de 2008 está na origem de muitos dos acontecimentos dos anos que a ela se seguiram. E talvez nenhuma outra área tenha sido tão afetada por ela como a do comércio internacional.

A crise trouxe um aumento do protecionismo, levando os países a aumentar tarifas, estabelecer mais medidas não-tarifárias e de defesa comercial e adotar pacotes para apoiar as indústrias nacionais. O resultado foi uma queda de 11% dos fluxos comerciais já em 2009, segundo dados da Organização Mundial do Comércio (OMC), fazendo desse o pior ano para as exportações desde a 2ª Guerra Mundial. Em 2011, a estimativa era de que 3 barreiras, em média, vinham sendo criadas por dia no mundo e, em 2012, o comércio internacional sofreu nova contração. Mesmo com os sinais de recuperação econômica, o protecionismo continuou a aumentar nos anos seguintes.

Durante todo período, assistiu-se à agonia da ampla negociação de liberalização do comércio lançada em 2001, conhecida como Rodada Doha, que, ao se mostrar inviável, determinou duas tendências.

A primeira delas é que a OMC parece ter desistido de insistir no modelo das grandes negociações multilaterais abrangentes entre seus 164 países membros, passando a apostar em acordos menores, que tenham caráter plurilateral ou que tratem de áreas ou assuntos específicos. As maiores vitórias da OMC no período seguiram esse modelo.

Foi o caso do chamado “Pacote de Bali”, adotado em 2013, com medidas sobre facilitação do comércio, como a desburocratização das aduanas. Foi essa abordagem, também, que permitiu que a OMC obtivesse sucesso, em 2015, quando 53 de seus membros aceitaram ampliar o Acordo de Tecnologia da Informação (ITA), reduzindo alíquotas. Por fim, no mesmo ano, a OMC obteve um relevante acordo para acabar com os subsídios à exportação de produtos agrícolas, naquele que foi considerado o resultado mais significativo para a agricultura nos 20 anos da organização.

A outra consequência do fracasso de Doha foi reforçar a tendência a que os países foquem em acordos bilaterais e plurilaterais, como veremos mais adiante.

Institucionalmente, a OMC não passou impune pela postura anti-multilateralismo do presidente americano. Ainda que as estatísticas mostrem que os EUA são mais vitoriosos no sistema de solução de controvérsias da OMC do que a maioria dos países – tanto nos casos que iniciam quanto naqueles em que são questionados – o governo americano tem contribuído para tornar esse sistema menos eficiente, obstruindo a nomeação de novos membros para seu Órgão de Apelação, o que pode levar a sua paralisia no ano que vem, quando o tribunal que deveria ser ocupado por sete juízes, hoje desfalcado de quatro membros, poderia ficar reduzido a menos de três pessoas, número mínimo necessário para garantir seu funcionamento.

Diante dessa situação, a própria OMC, junto com o FMI e o Banco Mundial, lançou em 2018 um relatório defendendo a necessidade de se reformar as regras multilaterais do comércio. E, no final de outubro, autoridades de 12 países, entre eles representantes de Canadá, México, Japão, Austrália e Brasil, reuniram-se para discutir maneiras de aperfeiçoar a OMC, agenda que inclui repensar o funcionamento de seu Órgão de Apelação, evitando que este possa ser paralisado por um dos países membros, como vem acontecendo. Nessas discussões, no entanto, há o reconhecimento de que as mudanças deverão ser feitas de forma pragmática, ponto a ponto e plurilateralmente – o que confirma a tendência a restringir temas e participantes a fim de se chegar a um acordo com mais facilidade.

Todos esses acontecimentos vêm perturbar a economia global em um momento em que esta começava a apresentar sinais de recuperação. Após o comércio internacional de mercadorias ter crescido 4,7% em 2017, recorde dos últimos seis anos, a OMC já adiantou que em 2018 essa performance não deve se repetir, dados os efeitos da guerra comercial entre EUA e China.

Novos acordos comerciais internacionais

Como comentado, a consciência de que a Rodada Doha malograria contribuiu para consolidar uma tendência à celebração de acordos comerciais bilaterais e plurilaterais. Dados levantados pela OMC mostram que, até o início de 2013, haviam surgido 543 acordos desse tipo, dos quais 354 estavam em vigor, sendo que pelo menos metade desse total havia sido assinada a partir do começo dos anos 2000, período que coincide com os percalços daquela Rodada.

Desses acordos, destaca-se, na América Latina, a Aliança do Pacífico, bloco fundado em 2012 por Chile, Colômbia, México e Peru com o objetivo de eliminar 90% das tarifas de importação dos produtos comercializados entre seus membros.

Na região do Pacífico, a negociação recente mais importante foi a da Parceria Transpacífico, envolvendo EUA, Japão, Austrália, Brunei, Canadá, Chile, Malásia, México, Nova Zelândia, Peru, Cingapura e Vietnã. Um dos objetivos da parceria era contrabalancear a influência chinesa sobre o comércio da região, o que torna pouco racional a decisão tomada por Trump em 2017 de retirar os EUA do bloco. Apesar disso, os demais países que integravam a parceria retomaram o acordo, sob o nome de “*Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership*” (CPTPP, ou TPP-11), que, por já ter sido ratificado por seis de seus integrantes, entrará em vigor em 30 de dezembro de 2018.

Em 2018, outros tratados importantes foram celebrados. A implicância de Trump com o Nafta, levou à assinatura do “Acordo EUA-México-Canadá” (USMCA, na sigla em inglês) que, ao renegociar algumas regras e tarifas do bloco, impediu que a zona de livre comércio de US\$ 1,2 trilhão entre esses três países, formada em 1994, viesse a ruir.

Quanto aos acordos comerciais bilaterais, um que merece destaque é aquele entre Japão e UE, aprovado em dezembro deste ano e que deverá entrar em vigor em fevereiro de 2019, criando uma zona de livre-comércio com 600 milhões de pessoas, que abrange um terço do PIB global e 40% do comércio mundial.

Mercosul

O bloco criado em 1991 por Brasil, Argentina, Paraguai e Uruguai vem sendo tradicionalmente analisado neste espaço. Aqui, foi possível constatar, ano após ano, que a última década foi difícil para essa organização. O protecionismo, como vimos, foi a resposta que muitos países deram à crise de 2008, e não foi diferente na região do cone sul, que assistiu, desde então, a constantes atritos entre Argentina e Brasil a respeito de barreiras ao comércio. As discussões sobre a adesão e suspensão da Venezuela – marcada pelos governos autoritários de Hugo Chávez e Nicolas Maduro – em um bloco que conta com uma “cláusula democrática”, foram outro fator de instabilidade.

Tudo isso fez com que, durante esse período, predominassem as críticas ao Mercosul, que se concentram, basicamente, em dois pontos: os diversos obstáculos ao livre comércio entre seus países membros e o empecilho que ele pode representar para a assinatura de novos acordos comerciais com outros países – por ser uma união aduaneira, com uma Tarifa Externa Comum, os países do bloco precisam adotar uma posição conjunta nas negociações internacionais em que tenham que fazer concessões que impliquem em reduções de alíquotas, e esse consenso nem sempre é obtido.

Apesar disso, o Mercosul parece agora querer retomar sua vocação original – baseada na fórmula que ficou conhecida como regionalismo aberto – ao se aproximar da Aliança do Pacífico, celebrar acordos com a Colômbia e levar adiante negociações com Cingapura, Canadá, Coreia do Sul, Índia e Líbano, entre outros países, bem como com a UE. Esta última negociação é um capítulo à parte. Retomada em 2009, após ficar congelada por cinco anos, a tentativa de criação de uma zona de livre comércio entre Mercosul e UE vem se arrastando por todo este período e esbarrando na resistência dos países sul-americanos em abrir seu mercado de bens industriais, e com a intransigência de alguns países europeus, notadamente a França, em retirar seus subsídios agrícolas. Em 2018, mais uma vez, o acordo bateu na trave, faltando alguns poucos temas a serem negociados. Quem sabe, em 2019, este finalmente será concluído.

Clima de incerteza

Nenhum tema demanda maior esforço de cooperação internacional hoje do que as mudanças climáticas e a busca do desenvolvimento sustentável.

A última década assistiu a inúmeras iniciativas nesse sentido, entre as quais se destaca a aprovação dos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) pela ONU em 2015,

definindo uma ambiciosa agenda global a ser implementada até 2030, quando a humanidade não apenas deverá ter acabado com a pobreza e com a fome, mas também ter atingido metas como garantir bem-estar para todos e padrões de consumo e produção sustentáveis.

De forma geral, assistiu-se ao surgimento de normas, diretrizes, instituições e princípios que começam a formar um sistema jurídico próprio – um verdadeiro “Direito Internacional da Sustentabilidade” que já teve a oportunidade de discutir de forma mais aprofundada em [artigo](#) publicado aqui nesta ConJur.

Esse novo ramo do Direito vem sendo construído por meio de algumas vertentes. Uma delas se baseia nas legislações nacionais e nos acordos internacionais que tratam do tema. Outra, em iniciativas junto ao poder judiciário que buscam garantir a efetividade da primeira. Na última década, notou-se uma nítida evolução de ambas as frentes.

O número de leis e políticas relacionadas às mudanças climáticas aumentou incrivelmente e se espalhou pela maioria dos países. Graças a essa proliferação, multiplicaram-se também os litígios para combater os problemas ambientais, notadamente o aquecimento global, alguns dos quais pudemos analisar neste espaço em retrospectivas anteriores.

No plano internacional, a última década foi marcada pelas sucessivas “COPs”, as conferências das partes signatárias da Convenção Quadro sobre as Mudanças Climáticas da ONU – assinada na Conferência do Rio de 1992.

Da decepção com os resultados da COP-15 em Copenhague, em 2009, à assinatura do Acordo de Paris na COP-21, em 2015, conseguiu-se construir um consenso que levou países desenvolvidos e em desenvolvimento a assumirem responsabilidades pela redução das emissões de gases de efeito estufa.

Em 2018, na COP-24, na Polônia, foi adotado o chamado "livro de regras" necessário para pôr em prática o Acordo de Paris, estabelecendo um mecanismo de transparência para medir de forma comum os esforços nacionais e diretrizes sobre como atualizar as metas dos países a cada cinco anos.

Entretanto, a ambição demonstrada nessa conferência não foi compatível com a gravidade do relatório apresentado pelo Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (IPCC) da ONU em outubro deste ano.

Em 2013, o IPCC já havia afirmado haver 95% de certeza de que as mudanças climáticas estão sendo causadas pelos seres humanos, demonstrando que as três últimas décadas foram as mais quentes da história desde 1850 e alertando para o

aumento preocupante nas concentrações de gases de efeito estufa e seus efeitos, como o derretimento das geleiras e subida do nível dos oceanos.

Em seu relatório de 2018, o IPCC mostrou que humanidade tem apenas mais doze anos para cortar suas emissões em 45% se quiser cumprir a meta do Acordo de Paris de limitar o aquecimento global a 1,5°C neste século, aumento que deve ser perseguido se quisermos evitar as consequências muito mais graves que um aumento de 2°C traria para pessoas, economia e ecossistemas.

Nada disso impediu, no entanto, que as emissões de dióxido de carbono tenham voltado a crescer em 2018, com alta de 2,7%, em comparação ao ano passado.

Os Estados, portanto, não vêm cumprindo seu papel com a eficiência necessária. O clima é, inclusive, apenas mais uma área em que a falta de alinhamento entre os dois maiores emissores de gases de efeito estufa do Planeta, que representam somados mais de 40% das emissões planetárias – EUA, cujo atual presidente nega o aquecimento global e decidiu sair do Acordo de Paris, e China –, seria necessário, para o bem de todos.

A última década trouxe, ao menos, uma notícia positiva. Cansados de esperar pela ação dos Estados nacionais, outros atores, como as cidades, a sociedade civil e as empresas se mobilizaram e tiveram uma atuação relevante em todas as COPs ocorridas no período – o que certamente contribuiu para a formação de um ciclo virtuoso da sustentabilidade, sem o qual as mudanças climáticas dificilmente serão detidas.

CONCLUSÃO

A crise da globalização decorreu de algumas características inerentes a esse processo e da falta de instituições que o regulassem adequadamente. O ritmo das mudanças trazidas pela abertura dos mercados e pela inovação tecnológica deixou boa parte da sociedade para trás, e essas transformações tiveram efeitos políticos determinantes na última década.

Porém, a resposta a essa crise, assim como a outras diversas questões tratadas nesta Retrospectiva, é mais cooperação internacional, e não menos. Uma lição que já deveria ter sido assimilada é a de que o multilateralismo dá trabalho, mas vale a pena. Este trouxe frutos positivos para a comunidade internacional, e não foi só na área do comércio. Em outras áreas, como a do meio ambiente, o esforço conjunto de todas as nações pode ser a única saída para grandes problemas da atualidade, como o aquecimento global.

Como o Brasil se portará frente a esse cenário? O presidente eleito e sua equipe já manifestaram despreço à ONU, ao Mercosul e ao Acordo de Paris, só para mencionar alguns exemplos. É esperar para ver se essa postura será mantida, ou se o Brasil continuará contribuindo para a construção de instituições capazes de responder aos desafios de um mundo cada vez mais interdependente.

Eduardo Felipe Matias é sócio de [Nogueira, Elias, Laskowski e Matias Advogados](#), Doutor em direito internacional pela USP, duas vezes ganhador do Prêmio Jabuti com os livros "A Humanidade contra as cordas: a luta da sociedade global pela sustentabilidade" e "A humanidade e suas fronteiras: do Estado soberano à sociedade global". Alguns assuntos aqui abordados pelo autor foram tratados em artigos e entrevistas na página "[Globalização, Sustentabilidade e Inovação](#)". (e-mail: eduardo.matias@nelmadvogados.com; Twitter: @EduFelipeMatias)

Links para Retrospectivas de Eduardo Felipe Matias em anos anteriores na Conjur:

2017: <https://www.conjur.com.br/2018-jan-02/enquanto-eua-fecharam-china-buscou-lideranca-globalizacao>

2016: <https://www.conjur.com.br/2016-dez-23/retrospectiva-2016-despertar-forcas-antiglobalizacao-marcou-ano-2016>

2015: <https://www.conjur.com.br/2015-dez-23/retrospectiva-2015-temporada-foi-trevas-luz-palco-internacional>

2014: <https://www.conjur.com.br/2014-dez-24/retrospectiva-2014-desordem-lento-progresso-cooperacao-internacional>

2013: <https://www.conjur.com.br/2013-dez-22/retrospectiva-2013-acordos-plurilaterais-ganham-forca-governanca-global>

2012: <https://www.conjur.com.br/2012-dez-20/retrospectiva-2012-tudo-mudou-tudo-continuasse-estava>

2011: <https://www.conjur.com.br/2012-jan-02/inverno-economico-primavera-politica-marcaram-cenario-internacional>

2010: <https://www.conjur.com.br/2011-jan-05/retrospectiva-2010-mundo-teve-discussoes-algumas-decisoes>

2009: <https://www.conjur.com.br/2009-dez-14/retrospectiva-2009-ano-foi-marcado-crise-globalizacao>