

Enquanto FTIA se fecharam, China buscou liderança na globalização



A globalização teve defensores de peso em 2017, mas o nacionalismo e o

protecionismo seguem sendo fontes de ansiedade. O aquecimento global não mostra sinais de arrefecer, gerando mais ações legislativas e judiciais. Nos concentraremos aqui nesses primeiros temas, mas outros assuntos tratados em retrospectivas passadas continuaram causando preocupação. O ano que terminou, infelizmente, também teve a sua quota de atentados terroristas, que atingiram cidades como Istambul, Manchester, Londres, Mogadíscio, Teerã, Barcelona, Cabul, Estocolmo, Lahore, Bir Al-Abed, Nova York e São Petersburgo.

Boa notícia foi o recuo do Estado Islâmico, com a liberação das cidades de Mossul, no Iraque e Raqqa, na Síria. Apesar disso, e do anúncio de início da retirada das tropas russas feito pelo presidente Vladimir Putin, a guerra civil na Síria continua. Prossegue, também, ainda que em menor grau, a crise dos refugiados decorrente dos conflitos em países da região. Em 2017, acrescentou-se ao problema a perseguição sofrida pelos rohingyas em Myanmar, que levou 630 mil pessoas dessa etnia a fugirem para Bangladesh. E, na América Latina, até o meio do ano, a crise humanitária causada pelo governo Maduro havia levado 52 mil venezuelanos a pedirem refúgio em outros países. Por fim, no Irã, 2017 terminou com uma onda de protestos que segue neste ano. O início de uma Primavera Persa?

A globalização segue enfrentando seus dilemas

Se 2016 foi marcado por um despertar das forças antiglobalização (como abordado em minha [retrospectiva](#)), em 2017 algumas dessas forças seguiram em movimento e outras a elas se contrapuseram, mantendo a tensão entre globalização e fragmentação que já dura algumas décadas.

Trump contra o mundo

Em seu discurso de posse no começo do ano, o presidente norte-americano Donald Trump reiterou sua doutrina “America First” que, de fato, foi a diretriz que aplicou à política exterior nos meses seguintes.

No entanto, diversas promessas nessa área feitas durante sua campanha não foram cumpridas, seja por falta de apoio político, seja por decisão judicial. A liberação de recursos para construir o muro na fronteira com o México foi vetada pelo Congresso. Sua política anti-imigração chegou a entrar em vigor, mas vem sendo contestada em juízo. O acordo nuclear com o Irã, considerado por ele “desastroso”, segue em vigor. E Trump recuou nas críticas que vinha fazendo em relação à Otan.

Por outro lado, iniciou um processo de renegociação do Nafta, cancelou as conversas com a União Europeia para criação da Parceria Transatlântica (TTIP) e retirou os Estados Unidos da Parceria Transpacífica (TPP). Decidiu sair da Unesco e do pacto da ONU sobre refugiados. Anunciou a intenção de se retirar do Acordo de Paris e começou a desmontar as medidas ambientais implementadas por seu antecessor, Barack Obama.

Trump passou o ano, ainda, tuitando insultos contra o líder norte-coreano Kim Jong-un que, com suas provocações e sucessivos testes de mísseis intercontinentais, preocupou o mundo com a ameaça de uma guerra nuclear e ganhou em troca pesadas sanções do Conselho de Segurança da ONU, que impôs barreiras às exportações de petróleo para seu país. Em dezembro, Trump resolveu iniciar uma polêmica em outra parte do Planeta, ao anunciar que os Estados Unidos passariam a reconhecer a cidade de Jerusalém como capital de Israel. A reação da comunidade internacional deixou claro que, se a intenção de Trump era ressaltar seu isolacionismo, ele foi bem-sucedido. O Conselho de Segurança votou em peso pela manutenção da capital em Tel Aviv, obrigando os americanos a exercerem seu poder de veto, o que não ocorria há mais de seis anos, e a Assembleia Geral adotou resolução no mesmo sentido, com a aprovação de 128 países.

Trump terminou o ano reconhecendo, ao anunciar suas diretrizes de política externa, que uma nova era de competição global está em curso e que, por isso, sua estratégia levará em conta um mundo em que os americanos confrontam dois poderes “revisionistas”: a Rússia e a China.

A China pede passagem

Se Trump quer que os Estados Unidos se envolvam menos com os assuntos globais, Xi Jinping, reeleito em outubro secretário-geral do Comitê Central do Partido Comunista da China, parece disposto a assumir o papel de campeão da globalização.

Em janeiro, no Fórum Econômico Mundial em Davos, na Suíça, Jinping já havia defendido o livre comércio e o multilateralismo, afirmando que “Perseguir o protecionismo é como trancar a si mesmo em um quarto escuro. Embora o vento e a chuva sejam mantidos lá fora, também o serão a luz e o ar”. Em julho, durante a reunião do G20 em Hamburgo, na Alemanha, voltou a se posicionar da mesma forma.

Muito além do discurso, a China – que, vale lembrar, tende a se beneficiar da saída dos Estados Unidos da TPP – tem procurado expandir seu alcance político e econômico por meio do auxílio financeiro a países em desenvolvimento e de iniciativas relacionadas à infraestrutura, como a denominada “Um Cinturão, uma Rota” (OBOR na sigla em inglês), 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. Em maio, Xi Jinping anunciou que a China injetará mais US\$ 70 bilhões nesse projeto.

Assim como pretende se contrapor a Trump em relação às virtudes da globalização, Xi Jinping parece querer dar o exemplo para o presidente norte-americano também em outra área em que este último é reprovado: o combate às mudanças climáticas. Enquanto Trump se prende ao carvão, a China anunciou que pretende investir aproximadamente US\$ 360 bilhões para que, até 2020, metade da eletricidade do país provenha de energias renováveis.

A Europa entre a integração e a fragmentação

A aceleração do processo de globalização na década de 1990 veio acompanhada de uma onda de integração regional. O movimento de aglutinação que levou ao surgimento de novos blocos econômicos – como o Mercosul, criado em 1991, e o Nafta, em 1992 – e a importantes avanços em blocos existentes – como o Tratado de Maastricht, da União Europeia, de 1992 – é uma característica da globalização.

Questionar a globalização, portanto, quase sempre leva a questionar a integração regional e, desde a crise de 2008, esses questionamentos se agravaram.

Em 2017, as forças centrífugas da fragmentação continuaram a se contrapor às forças centrípetas da integração, como demonstram os exemplos vindos da Europa. Se na França a vitória de Emmanuel Macron sobre a nacionalista Marine Le Pen foi um alívio para a União Europeia, no Reino Unido o “Brexit” continuou avançando, com a autorização em dezembro, pelos líderes da União, para o início da segunda fase de negociações para a retirada britânica.

Porém, nesse quesito, o centro das atenções em 2017 foi a Espanha, onde o que se contestou não foi a integração regional, mas a própria unidade nacional. Lá, os irreduzíveis separatistas catalães liderados pelo governador Carles Puigdemont causaram alvoroço ao insistir na realização, em 1º de outubro, de um plebiscito considerado ilegal pelo Tribunal Constitucional espanhol e duramente reprimido pelo governo central de Madri. A vitória dos separatistas os levou a declarar unilateralmente a independência. Em reação, o presidente do governo espanhol Mariano Rajoy solicitou a destituição do governo catalão e a dissolução do Parlamento regional, convocando as eleições que acabaram conferindo nova maioria aos independentistas, o que deve manter a instabilidade política na região.

Percalços e avanços do livre comércio

A ausência de resultados na XI Conferência Ministerial da OMC, realizada em dezembro, causou decepção, e a postura de Trump em relação ao multilateralismo em geral e à OMC em particular não contribuiu para reverter o quadro de pessimismo. Pior, os Estados Unidos na prática têm impedido o preenchimento das três vagas em aberto no Órgão de Apelação da OMC, prejudicando o funcionamento dessa segunda instância do sistema de solução de disputas da organização.

A frustração com as grandes negociações multilaterais tem levado à busca de acordos bilaterais ou plurilaterais, como já tratado anteriormente neste espaço. 2017 assistiu a algumas ações nessa direção.

Em dezembro, foi concluída a negociação do Acordo de Parceria Econômica (EPA) entre Japão e União Europeia, que passará a ser o maior tratado comercial bilateral já celebrado por esta última.

Apesar da saída dos Estados Unidos, os demais países que integravam a TTP retomaram as discussões para estabelecer a parceria sob moldes mais ou menos similares aos originais, agora sob o nome de “Comprehensive and Progressive Agreement for Trans-Pacific Partnership” (CPTPP, ou TPP-11), tendo anunciado, em Conferência Ministerial realizada em novembro, estar muito próximos de um acordo.

Outro tratado de livre comércio que quase foi assinado no ano que passou foi aquele entre Mercosul e União Europeia, que deve ficar mesmo para 2018. Ao menos, outra negociação que também vinha se estendendo há anos foi concluída positivamente em 2017: em dezembro, na Cúpula de Chefes de Estado do Mercosul, foi assinado o Protocolo de Contratações Públicas, que determina que as licitações para

compras governamentais de bens e serviços e obras públicas devem ser abertas para os países do bloco, garantindo acesso parcial a um mercado de US\$ 80 bilhões.

O Direito Internacional da Sustentabilidade ganha terreno

Como já tive a oportunidade de discutir em [artigo](#) aqui na **ConJur**, o surgimento de normas, instituições e princípios específicos tem levado à formação de um Direito Internacional da Sustentabilidade, 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 visam garantir a efetividade da primeira. Em 2017, ambas frentes continuaram a evoluir.

Os Estados contra as mudanças climáticas

O ano que acabou foi marcado por furacões como Harvey, Irma e Maria que provocaram mais de 800 mortes e danos que superaram US\$ 250 bilhões em locais como Saint Martin, Porto Rico, Texas e Flórida.

Entretanto, nem a preocupação com a possível contribuição do efeito estufa para o agravamento das tempestades tropicais e outros desastres ambientais, nem a entrada em vigor do Acordo de Paris no final de 2016 foram suficientes para impedir que as emissões de CO2 voltassem a aumentar em 2017. Estas deverão superar as 40 gigatoneladas, número similar ao de 2015, quando haviam atingido nível recorde.

Por isso, o clima na COP 23 que ocorreu em novembro em Bonn, na Alemanha e foi presidida por Fiji, país que corre o risco de desaparecer por conta do aumento do nível dos oceanos, deveria ser de urgência. Apesar disso, poucas decisões de impacto foram tomadas na Conferência, considerada como uma etapa de transição onde se negociou o “Livro de Regras” para implementação do Acordo de Paris. Ponto positivo foi a presença de políticos e empresários dos Estados Unidos que, independentemente da decisão de Trump de retirar o país do Acordo, reiteraram seu comprometimento com a redução de emissões.

Outra reunião importante ocorreu em 12 de dezembro, dia em que se comemorou 2 anos do Acordo de Paris. Nessa mesma cidade, o presidente francês Macron – ocupando o vácuo deixado por Trump – procurou assumir um papel de liderança no combate às mudanças climáticas ao convocar sua própria “Cúpula do Clima”. Esta contou com a presença de mais de 50 chefes de Estado e de governo, merecendo destaque compromissos voltados à eliminação de incentivos aos combustíveis fósseis – como o anúncio do Banco Mundial de que, após 2019, não mais financiará projetos para extração de petróleo ou gás.

Essas iniciativas vêm se somar a muitas outras surgidas nos últimos anos. Somente em nível nacional, segundo levantamento recente, o número de leis e políticas relacionadas às mudanças climáticas aumentou de 60 em 1997 para aproximadamente 1400 atualmente, espalhadas pela maioria dos países, muitas delas com nível constitucional. Graças a essa proliferação, multiplicam-se também os litígios para combater o aquecimento global.

Litigando pelo Clima



Na [Retrospectiva de 2015](#), tive a oportunidade de discutir a evolução da jurisprudência por meio do caso iniciado naquele ano, no qual o Estado holandês foi condenado a reduzir as emissões de gases de efeito estufa a fim de cumprir as obrigações assumidas em acordos internacionais – processo que se encontra em fase de recurso, devendo ser julgado no início de 2018.

Desde então, ações similares foram propostas em diversos países, como Austrália, Paquistão, Áustria, Colômbia, Reino Unido, Espanha e Noruega, conforme o relatório Status of Climate Change Litigation – A Global Review, publicado pela ONU em maio. Até então, como mostra esse estudo, ações judiciais relacionadas às mudanças climáticas haviam sido iniciadas em 24 países, 654 delas apenas nos Estados Unidos e mais de 230 nos outros países combinados.

De modo geral, esse movimento se baseia em duas tendências: fazer com que os Estados respeitem seus compromissos ambientais – como no caso proposto contra o governo holandês – e responsabilizar empresas por sua contribuição para o aquecimento global. Esta segunda tendência, especialmente, tem ganhado impulso nos últimos anos, como demonstram os dois exemplos a seguir.

No primeiro deles, a cidade californiana de São Francisco anunciou em setembro que processaria cinco das maiores produtoras mundiais de combustíveis fósseis – no que foi seguida por sua vizinha, Oakland. A ação judicial tem como objetivo obrigar essas empresas a dividir os custos referentes à construção de barragens necessárias para proteger a cidade da elevação do nível do mar.

Em outro caso emblemático, o Tribunal Regional Superior de Hamm, na Alemanha, permitiu em novembro o prosseguimento de ação judicial iniciada em 2015 pelo agricultor peruano Saul Lliuya contra a empresa de energia alemã RWE, na qual aquele reclama indenização por danos à sua propriedade decorrentes de inundações causadas pelo degelo de geleira nos Andes peruanos. A possibilidade de que seja atribuída responsabilidade parcial a uma empresa específica – Lliuya alega que a RWE, por representar 0,47% de todas as emissões de gases de efeito estufa do Planeta, deve responder proporcionalmente pelos prejuízos causados – seria um marco importante nas disputas envolvendo as mudanças climáticas e no tão necessário desenvolvimento do Direito Internacional da Sustentabilidade.

Que neste ano que se inicia aquilo que nos aproxima prevaleça sobre o que nos separa, que o que temos em comum seja mais importante do que nossas diferenças, e que exerçamos nosso papel na construção de um mundo mais solidário e mais sustentável.

Feliz 2018!