

## Governança Ambiental Transnacional em Tempos de Radicalização do Neoliberalismo e de Mudanças Climáticas: Perspectivas a Partir da Metáfora dos Regimes Planetários

### *Transnational Environmental Governance in Times of Radicalization of Neoliberalism and Climate Change: Perspectives from the Metaphor of Planetary Regimes*

**ANDRESSA POMPEU DA SILVA<sup>1</sup>**

Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ). Chapecó (SC). Brasil.

**MARIA APARECIDA LUCCA CAOVILLA<sup>2</sup>**

Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ). Chapecó (SC). Brasil.

**REGINALDO PEREIRA<sup>3</sup>**

Universidade Comunitária da Região de Chapecó (UNOCHAPECÓ). Chapecó (SC). Brasil.

RESUMO: A partir da proposta de planetário, formulada por Bruno Latour e Dipesh Chakrabarty, com base em conceitos da ciência do sistema terrestre que confere ao Planeta o *status* de categoria humanista emergente, o artigo trata de aspectos de teorias desenvolvimentistas ligados às metáforas de dois dos Planetas gerados pela grande aceleração econômica: o *Exit* e o *Security*. O estudo analisa como as pressões impostas pelo neoliberalismo ao direito internacional ambiental, em decorrência da adoção de políticas ordoliberais baseadas em instrumentos comerciais, econômicos e contratuais privados, viabilizam os dois planetas. A hipótese que guia o trabalho informa que a não implementação de arquiteturas de governança capazes de frear os efeitos devastadores da globalização econômica ao equilíbrio da ecossfera decorre da ideia que embala o sono de grandes *stakeholders* globais de poderem fugir da Terra, a qual, por sua vez, tem raízes fincadas no reducionismo econômico causado pelo neoliberalismo à noção de desenvolvimento. A pesquisa é qualitativa, guiada pelo método analí-

---

1 Orcid: <<https://orcid.org/0000-0003-1991-0912>>.

2 Orcid: <<https://orcid.org/0000-0002-1896-7581>>.

3 Orcid: <<https://orcid.org/0000-0003-2333-0232>>.

tico, e utiliza a revisão bibliográfica como procedimento metodológico. O texto inicia com a descrição das bases jurídico/econômicas estruturantes do neoliberalismo e da sua implementação no âmbito internacional por meio de políticas ordoliberais. Em seguida, abordam-se os paradoxos causados ao direito internacional e à governança transnacional das mudanças climáticas por instrumentos de implementação dos Planetas *Exit* e *Security*. Conclui-se que as tentativas de frear o aquecimento global e de mitigar seus efeitos são dificultadas por instrumentos regulatórios vinculados à noção de desenvolvimento econômico como horizonte único, o *Omega Point*.

PALAVRAS-CHAVE: Planetário; neoliberalismo; ordoliberalismo; governança; mudanças climáticas.

ABSTRACT: Based on the planetarium proposal, formulated by Bruno Latour and Dipesh Chakrabarty, and using concepts from the science of the Earth system, which gives the Planet the status of an emerging humanist category, this article deals with aspects of developmental theories linked to the metaphors of two of the Planets generated by the great economic acceleration: Exit and Security. This study analyzes how the pressures imposed by neoliberalism on international environmental law, as a result of the adoption of ordoliberal policies, based on private commercial, economic and contractual instruments, make the two planets viable. The hypothesis that guides the work informs that the failure to implement governance architectures capable of curbing the devastating effects of economic globalization on the balance of the ecosphere, stems from the idea that lulls the sleep of great global stakeholders: to be able to escape from Earth, which has its roots in the economic reductionism caused by neoliberalism to the notion of development. The research is qualitative, guided by the analytical method, and uses the literature review as a methodological procedure. The text begins with a description of the legal and economic foundations of neoliberalism and its implementation at the international level through ordoliberal policies. Then, the paradoxes caused by instruments for the implementation of Planets Exit and Security to international law and transnational governance of climate change are addressed. It is concluded that attempts to curb global warming and mitigate its effects are hampered by regulatory instruments linked to the notion of economic development as a single horizon, the Omega Point.

KEYWORDS: Planetary; neoliberalism; ordoliberalism; governance; climate changes.

SUMÁRIO: Introdução; 1 O neoliberalismo e a construção socioeconômica dos Planetas *Exit* e *Security*; 2 Ordoliberalismo e governança climática transnacional no planetário: mecanismos de manutenção de *Exit* e *Security*; 2.1 Ordoliberalismo, radicalização do neoliberalismo e globalização; 2.2 *Exit* e *Security* nos mecanismos de governança ambiental transnacional de cunho ordoliberal; Conclusão; Referências.

## INTRODUÇÃO

Em um ano repleto de incertezas, dois fatos parecem incontestáveis: dificilmente outros países atingirão as duas primeiras colocações no indesejado *ranking* de pessoas infectadas pelo Sars-Cov-2 e, decididamente, a postura dos presidentes dos Estados Unidos e do Brasil contribuiu sobremaneira para que a situação chegasse aonde se encontra atualmente – dezembro de 2020.

À primeira vista, a disparidade entre as realidades estruturais dos setores de saúde dos dois países indicaria que, muito embora contar com 100.000.000 habitantes a mais, os Estados Unidos apresentariam melhores condições para contornar os efeitos da crise sanitária com menos dificuldade do que o Brasil. No entanto, segundo dados do Rastreador da Covid-19 da Microsoft (2020), as taxas de mortalidade dos dois países são parecidas – 3,39 nos Estados Unidos e 3,53 no Brasil.

A multiplicidade de fatores que estão sendo desvendados aos poucos por cientistas e analistas há de ser considerada para explicar o cenário paradoxal. Contudo, chama a atenção a frivolidade com que os líderes dos dois poderes executivos tratam a questão. Por serem figuras públicas e contarem com estafes qualificados, parece pouco provável que a forma como encaram a pandemia tenha se dado por convicções individuais, puramente.

O menosprezo em relação à situação sanitária integra uma estratégia negacionista que procura desviar da esfera pública o enfrentamento de questões evidentes, inafastáveis, ligadas a uma série de desregulações de diversas ordens e grandezas.

A cegueira quanto aos efeitos da não adoção de políticas e medidas articuladas de combate à Covid-19 é apenas o episódio mais recente de uma série de tragédias a evidenciar que, em seu auge, a humanidade moderna está travando uma guerra consigo mesma e contra o Planeta.

O estado de beligerância fica evidente ante o descompromisso da maioria absoluta dos países com a habitabilidade na Terra, que sistematicamente frustram tentativas de refrear problemas ambientais globais, como a perda da biodiversidade, o aquecimento global e a poluição.

A ausência de consenso sobre a necessidade de superar problemas básicos que se perpetuam desde o primeiro processo de modernização, como o aumento nas taxas de desigualdade social, as quais, por sinal, foram agravadas pela globalização econômica, bem como o aumento de entropia nos sistemas terrestre, ecológico, social e econômico, decorrente da consolidação de um modelo de sociedade que, ao modernizar a modernidade da qual foi gerada, produz e reproduz riscos (Beck, 2009) refletidos sobre ela própria, são indicadores do mal-estar da humanidade consigo mesma e com a sua casa.

Como significar esse estado de coisas, essa batalha que, ao voltar-se contra Gaia (Lovelock, 1979), suplantou as fronteiras da geopolítica? A me-

táfora do Planetário utilizada por Bruno Latour e Dipesh Chakrabarty (2020) para explicar a coexistência de Planetas no Planeta, de Planetas em disputa no sistema planetário, parece ser apropriada.

A proposta possibilita entender que a policrise (Morin; Kern, 1995) decorre, mas não se esgota, na geopolítica. Não se trata somente de estabelecer quem é o detentor das hegemônias, tampouco de viabilizar um Planeta (o *Exit*) que favoreça os 1% dos humanos mais ricos em detrimento dos outros 99% a quem se destina outro Planeta (o *Security*). Há limites ao desejo de desenvolvimento permanente, presente na proposta de *Exit*, definidos pelo sistema planetário, a serem considerados, que remetem a discussão ao quadro *Duelo a Garrotazos*.

A alusão à obra do pintor espanhol Francisco de Goya, também conhecida como *La riña*, não é nova. Foi utilizada por Michel Serres, em 1990, nos primeiros parágrafos do célebre livro *Le contrat naturel*, para descrever como as constantes disputas entre os blocos capitalistas e socialistas aconteciam sobre areia movediça e lama que os engolia, gradualmente.

Ainda que descontextualizações se façam necessárias, as disputas para a afirmação do *Exit* se travam à custa de um processo de degradação ecológico/ambiental sem precedentes e parecem destinar os contendores ao *Terrestrial*, Planeta do limite, no qual ações seriam delineadas pela necessidade de se manter em pé, vivo, e não se atolar no lamaçal do *Anthropocene*.

Há, todavia, uma distinção entre as conclusões de Serres quanto à pintura de Goya e a metáfora de Latour e Chakrabarty: o pântano, “[...] onde a luta se afunda [...]” (Serres, 1990, p. 12) e sobre o qual o campo político/econômico atualmente digladia, passa de ambiente amorfo e adquire imãncia, atendendo pelo nome de Planeta *Anthropocene*.

Isso porque a busca contínua pelo desenvolvimento pleno que fez aprofundar a aceleração econômica, após a queda do Muro de Berlim, e implantar o neoliberalismo e a globalização como meio de viabilizar a fuga via o *Exit* não contava, ou pelo menos não se preocupou, com o levante de Gaia que se utiliza do Planeta *Anthropocene* para se fazer ouvir.

De simples base, desconsiderado pelos lutadores, o substrato sobre o qual os agentes do *Exit* travam suas batalhas se transformou em um poderoso beligerante, sem deixar de ser o pântano, em uma situação tão extrema como a de Medeia – personagem da mitologia grega que, para se vingar de seu marido Jasão, volta-se contra seus filhos e lhes tira as vidas.

Por fim, o Planetário permite entender que há uma ideologia econômica subjacente a cada Planeta e que a proposta que guia o *Exit* e seu complementar, o *Security*, causa ruídos à governança de problemas comuns, como os ligados às mudanças climáticas. É sobre esse aspecto que o artigo se debruça.

Ele analisa como os grandes *stakeholders* globais se utilizam de instrumentos comerciais, econômicos e contratuais para viabilizar o *Exit* e o *Security* e, com isso, acabam por erodir o direito internacional público e os arranjos de governança, por meio do esvaziamento dos acordos, tratados e convenções sobre o clima.

Como a implementação de tais instrumentos depende de um cenário transnormativo cultivado em uma ambiência ordoliberal, o estudo se dedica à análise do neoliberalismo como elemento econômico de coesão ideológica que viabiliza a aceitação a nível global desse modelo de constitucionalismo econômico.

A hipótese a ser testada na pesquisa informa que o neoliberalismo, e a redução epistemológica da noção de desenvolvimento que produz, viabiliza os desejos dos grandes *stakeholders* de criarem um Planeta de escape, o *Exit*, livre dos problemas do Planeta *Security* e dos entraves relacionados às arquiteturas de governança construídas no âmbito do direito internacional público com a finalidade de frear os efeitos devastadores da globalização econômica ao equilíbrio ecológico da Terra.

Para tanto, o artigo está estruturado em dois tópicos: o primeiro trata da construção dos planetas *Exit* e *Security*, especificamente do papel do neoliberalismo nesta empreitada. O segundo trata das relações entre neoliberalismo, ordoliberalismo e governança das mudanças climáticas.

A pesquisa é qualitativa, guiada pelo método analítico, e se vale de revisão bibliográfica como procedimento metodológico. Utilizam-se técnicas de pesquisa próprias das pesquisas teóricas e qualitativas. A pesquisa teórica ou bibliográfica se dará pela consulta a periódicos, coletâneas, teses, dissertações e livros. O procedimento para construção dos dados consiste no levantamento exaustivo das fontes disponíveis, seguindo-se de análise preliminar e hierarquização por critérios de relevância acadêmica e coesão com os conceitos-chaves das teorias e dos autores escolhidos para dar embasamento teórico à pesquisa.

## 1 O NEOLIBERALISMO E A CONSTRUÇÃO SOCIOECONÔMICA DOS PLANETAS EXIT E SECURITY

Hobsbawm (1994) chamou o século XX de Era dos Extremos. Contudo, três momentos indicados por Latour e Chakrabarty (2020) permitem caracterizá-lo como o século de chances perdidas para se alterar o rumo da história do Planeta.

A vitória dos Aliados na Primeira Grande Guerra em 1918, o fim da Segunda Guerra Mundial em 1945 e a derrocada da União Soviética em 1989, sacramentada pela queda do Muro de Berlim, marcos históricos que oportunizariam reflexões sobre os rumos que vinham sendo desenhados para a humanidade, não foram capazes de despertar nos vencedores a atenção aos motivos que levaram às duas guerras totais e à interminável Guerra-Fria, tampouco levantaram ponderações sobre o futuro do ser humano no Planeta. O excesso de clareza moral impediu justamente o exercício reflexivo, contaminando o século XX pela “[...] infecção da cegueira [...]” (Latour; Chakrabarty, 2020, p. 8).

Esses momentos, interpretados como presságios de prosperidade pelos vitoriosos, compõem ocasiões em que a humanidade poderia ter redefinido sua rota, mas, equivocadamente, não o fez. As consequências da ausência de reorientação são inteligentemente distribuídas e interpretadas por Latour e complementadas por Chakrabarty (2020, p. 17) por meio da metáfora do Planetário, espécie de sistema composto por planetas pelos quais a civilização está historicamente dispersa: *Contemporaneity, Mundus, Civilization, Globalization, Anthropocene, Exit, Security, Terrestrial* e *Emanicipation*.

Os incomensuráveis planetas sofrem influências mútuas e concomitantes, repelindo-se ou atraindo-se. Seus movimentos refletem nas decisões, sentimentos e sensações daqueles que os habitam, produzindo uma onda geral de desorientação na humanidade. Muito mais do que diferentes pontos de vista, representam uma verdadeira guerra cujo pano de fundo é a busca por uma terra habitável (Latour; Chakrabarty, 2020, p. 17).

O Planetário foi originariamente desenvolvido por Latour em um artigo intitulado *We don't seem to live at the same planet – A fictional planetarium*, publicado em 2019. Nele, o autor inicia o desenho de seu arranjo fictício por meio do esboço de sete planetas (*Contemporaneity, Modernity, Globalization, Anthropocene, Exit, Security* e *Terrestrial*).

O regime de planetas de Latour (2019) é uma espécie de astronomia fictícia que retrata uma séria questão geopolítica: a terra habitada pelo homem já não é mais capaz de garantir a ele sua subsistência, o que aprofunda a sensação de desabrigo que faz ascender questões e lutas políticas acirradas. Os seres humanos, profundamente divididos e em guerra, são “[...] forçados a buscar a paz através de uma reinvenção completa da ordem social” (Latour, 2019, p. 1).

Latour (2019, p. 1) parte do novo regime climático para construir sua ideia. Segundo ele, os indivíduos têm transitado, nos últimos anos, de questões meramente ecológicas para questões de “[...] subsistência existencial em territórios ameaçados”. A desorientação geral que acomete os sujeitos é fruto da retomada das discussões sobre a Terra que ocorreu principalmente diante das mutações climáticas que vêm sendo observadas ao longo das últimas duas décadas.

Em cada uma das esferas que compõem seu Planetário, é possível perceber o modo como seus habitantes se relacionam com sua morada: *Globalization*, o primeiro planeta apresentado, traz o “[...] ideal utópico ou distópico positivo”, presente até o final do século XX, de que todos os habitantes da Terra poderiam se desenvolver e atingir o progresso sem limites e eterno. Representa as tentativas de modernização do mundo e o estabelecimento de uma relação de exploração incondicionada da natureza. Tal esfera sofre atração de duas forças distintas: de um lado, *Anthropocene* e *Terrestrial* (que possuem formas diferentes e ligeiramente contraditórias de rematerializar a Terra) e, de outro lado, *Exit* – o planeta do *Omega Point* – e *Security*, o planeta escuro (Latour, 2019, p. 6).

*Globalization*, além de representar a ideia de desenvolvimento e progresso ilimitados para todos, trouxe consigo uma profunda contradição acerca da noção de território. As fronteiras dos Estados e o espaço que estes creem dever controlar não coincidem. Grandes *players* desconsideram as fronteiras jurídicas ou físicas: forçosamente, ou por meios ocultos, invadem outros recintos. Logo, a riqueza ou miséria dos habitantes do *Globalization* vem de lugares “[...] que são invisíveis no mapa administrativo de sua própria terra” (Latour, 2019, p. 3).

A coexistência temporal entre *Exit* e *Security* indica *Globalization* (cunhado nos ideais neoliberais de desenvolvimento sem limites, que se tornaram possíveis após a constatação de que o grande inimigo jazia sepultado

nos muros que dividia Berlim em duas) como antecedente comum, o que os torna complementares.

Mas se *Exit* e *Security* se complementam, o que os diferencia?

Ao refletir sobre modos de vida, realidades ou opiniões de outros indivíduos ou comunidades, por vezes o sujeito tem a sensação de que não habita o mesmo planeta dos demais. E, segundo os autores, de fato não habita. A prosperidade cornucopiana está reservada apenas para habitantes de um dos planetas, uma verdadeira casta de 1% que possui o privilégio de ocupar o Planeta *Exit* (Latour; Chakrabarty, 2020, p. 9).

Essa é a grande característica do *Exit*. Ele representa o abandono de qualquer conexão com a história, a fuga ao infinito, o descompromisso de não mais buscar e manter a prosperidade econômica e social para todos. É a aceleração da ruptura com as condições terrenas, graças à tecnologia que atua como espécie de mão salvadora de Deus, transformando a Terra e seus componentes em mera plataforma por meio da qual os privilegiados serão lançados para fora do planeta, rumo ao *Omega Point*, em uma cruzada à nova terra prometida – mesmo fora da Terra – ou em simples espaço para a construção de *bunkers* isolados na Nova Zelândia, por exemplo, que protegerão os mesmos 1% dos efeitos deletérios gerados na fúria de *Anthropocene* (Latour, 2019; Latour; Chakrabarty, 2020), dentre os quais os decorrentes das mudanças climáticas.

*Exit* sepulta, de uma vez por todas, o projeto de civilização cunhado no século XVIII, que originou o Planeta *Modernity* e alimentou ideias e ideais no *Globalization* (Latour, 2019; Latour; Chakrabarty, 2020).

E as massas esquecidas, abandonadas, traídas por aqueles que povoam o *Exit*, vão para onde? *Security*. Chamado por Latour (2019, p. 4) de planeta escuro, é o maior planeta de todos. Nele as pessoas permanecem atrás de muros tentando se manter protegidas e com alguma noção de identidade. Não há esperança no *Security*. Raiva e desespero são atitudes muito presentes. A unificação da humanidade, profundamente fragmentada, é praticamente impossível agora, considerando a existência e a relevância desse planeta.

Por não se sentirem contemplados pelas promessas do *Globalization*, os integrantes do *Security* acabam seduzidos por ideias de retorno a ideologias ligadas ao território, ao localismo, ao neonacionalismo, à reterritorialização da economia e ao negacionismo.

Ao procurar explicações para o trumpismo e tantas outras propostas de uma extrema direita conservadora, vencedoras em inúmeros sufrágios ocorridos a partir de 2010, autores como Nancy Fraser (2018) e Wendy Brown (2019) identificam-nas não somente como uma resposta às várias crises do século XXI, mas como o resultado de uma luta por hegemonia travada por duas vertentes do neoliberalismo: a progressista-neoliberal, baseada na combinação de uma política liberal-meritocrática com a liberação e globalização da economia capitalista (Fraser, 2018, p. 46), e sua antagonista neoliberal-reacionária, que combina uma política neoliberal de distribuição com a aparente promoção dos pequenos negócios e das manufaturas industriais nacionais, quando, na verdade, seu verdadeiro projeto econômico centra-se no apoio às finanças, à produção militar e à energia extrativa, tudo para beneficiar, sobretudo, os 1% (Fraser, 2018, p. 46-49).

As contribuições do neoliberalismo para a construção e manutenção socioeconômica dos planetas *Globalization*, *Exit* e *Security* ultrapassam em muito as três oportunidades desperdiçadas pela humanidade para refletir sobre a direção que tomava. Se, nos três momentos cruciais enumerados por Latour e Chakrabarty (2020, p. 8), a arrogância ou a distração dos vencedores impediu que o processo reflexivo acontecesse, o ideal neoliberal lançou a humanidade em projetos econômicos globais altamente desregulamentados, que acentuaram exponencialmente as desigualdades inter e intrapaíses e as externalidades negativas decorrentes da intensificação industrial, aprofundando, de forma drástica, a crise socioambiental que, desde a década de 1980, já se fazia sentir.

O Planetário está, de uma forma ou de outra, ligado a um conjunto de teorias econômicas informadas pelo neoliberalismo, termo cunhado ainda no ano de 1938, no Colóquio Walter Lippman. O período entre guerras foi o palco sobre o qual foram construídas as bases conceituais que inspirariam, anos mais tarde, a formação da Sociedade de Mont Pèlerin (Brown, 2019, p. 28-29).

A Mont Pèlerin Society foi assim batizada em razão do nome do *spa* suíço onde um time de economistas, historiadores e filósofos acadêmicos se reuniu pela primeira vez no ano de 1947. O grupo, conforme descrito por Harvey (2005, p. 15-16), era composto por passionais defensores do neoliberalismo, que se “[...] congregaram em torno do renomado filósofo político austríaco Friedrich von Hayek”. As figuras da Sociedade de Mont Pèlerin acreditavam energicamente na ideia de um estado não intervencionista e no valor absoluto das liberdades individuais.

Dardot e Laval (2016, p. 13-27) salientam que o neoliberalismo representa uma lógica normativa global que permeia muitos aspectos além do econômico (crescimento do capitalismo financeiro): político (conquista de poder), social (individualização), subjetivo (surgimento de um novo sujeito, o indivíduo como empresa de si mesmo). Em um cenário de competição generalizada, populações inteiras travam disputas econômicas que justificam a existência de desigualdades cada vez mais acentuadas. A lógica da competição se estende, portanto, para além das fronteiras do mercado e do capital, alimentando o que os autores denominam de uma subjetividade contábil nos indivíduos.

Para eles, as ideias neoliberais configuram, antes de tudo, uma racionalidade que gere governos e governados:

A racionalidade neoliberal tem como característica principal a generalização da concorrência como norma de conduta e da empresa como modelo de subjetivação. O termo racionalidade não é empregado aqui como um eufemismo que nos permite evitar a palavra capitalismo. O neoliberalismo é a razão do capitalismo contemporâneo, de um capitalismo desimpedido de suas referências arcaizantes e plenamente assumido como construção histórica e norma geral de vida. (Dardot; Laval, 2016, p. 15)

A teoria neoliberal propôs figurar como terceira via, opção ao liberalismo da mão invisível de Smith e ao Estado Social (e seus excessos de intervenção estatal) que ascendeu após a derrocada liberal (Rossignoli; Machado, 2019, p. 115). A partir da análise do contraponto feito pelo neoliberalismo à teoria keynesiana do bem-estar social, é possível, inclusive, compreender os impactos negativos sentidos até hoje na proteção social de incumbência estatal, além da notável destruição dos laços de solidariedade apontada por Wendy Brown (2019, p. 13).

A racionalidade neoliberal glorifica a constitucionalização da concorrência e a secundarização dos direitos sociais, características profundamente arraigadas nas práticas dos governos, nas condutas das instituições e nos estilos gerenciais (Dardot; Laval, 2016, p. 29).

No desmonte da proteção social, a atuação sindical foi abafada, os serviços sociais foram privatizados, as organizações privadas receberam maior autonomia e o mercado de trabalho sofreu forte desregulação. Isso tudo, aliado às práticas econômicas de desestatização, controle de gastos (especialmente na área social), descontrole dos fluxos do capital financeiro, abolição de exações tributárias aos altos rendimentos, abertura e desregu-

lamentação dos mercados, criou o ambiente propício para que se desenvolvessem cenários de profunda desigualdade (Rossignoli; Machado, 2019, p. 117).

Os indivíduos perdidos e desprotegidos que habitam o Planeta *Security* de Latour (2019) são justamente aqueles cujos bens vitais sofreram as privatizações defendidas pelos neoliberais e que agora buscam sobrevivência e proteção por meio de atitudes que beiram o radicalismo. Influenciados pelo desespero de comporem uma classe média trabalhadora desamparada, alimentam uma relação de ódio com as minorias e com os movimentos sociais (protegidos pelo *Welfare State*), promovendo ataques à conscientização e à ação coletiva (Brown, 2019, p. 14).

Nancy Fraser (2018, p. 17) utiliza o termo versão hiper-reacionária do neoliberalismo para denominar esse fenômeno de aumento das forças radicais xenofóbicas, militaristas, racistas, etnonacionalistas e outras. Para a autora, o cenário de expansão de dívidas, precarização de empregos e declínio dos padrões de vida dá luz às políticas reacionárias de reconhecimento defendidas pelos abandonados (vítimas da globalização e da financeirização neoliberais). Instalada a crise generalizada, nenhuma das vertentes da teoria neoliberal é capaz de corrigir as distorções produzidas por elas mesmas (Fraser, 2018, p. 57).

Tais distorções geram inseguranças que retroalimentam a lógica neoliberal (Corrêa, 2020, p. 12). O indivíduo teme, pois, que a garantia e o acesso a determinados direitos sociais estão agora unicamente sob sua responsabilidade, e não do Estado. Além disso, diante da mercantilização desses direitos, acessá-los depende muito dos interesses e da lógica mercantil predominante. Essa microgestão de pequenos medos impulsiona a concorrência (essencial ao neoliberalismo), mas também dá azo às atitudes radicais tomadas a partir de uma ideia equivocada de autoproteção (Corrêa, 2020, p. 18).

Torna-se difícil ser solidário diante de tantas inseguranças e incertezas. A mercantilização excessiva de bens e direitos promove muitas distorções valorativas (Brown, 2019, p. 6). Liberdade, igualdade e democracia, que passam a ser analisadas pelas lentes da economia, geram o individualismo exacerbado e justificam a edificação de altos muros e cercas, a subjugação do outro, a ausência de reflexão acerca dos problemas ambientais como a questão climática e a legitimação das inegáveis diferenças que permeiam

a realidade do 1% de privilegiados que mantêm suas condições de vida em detrimento dos outros 99% da população mundial (Latour; Chakrabarty, 2020, p. 10).

O dileto grupo dos 1% mais ricos é o resultado prático do projeto neoliberal, um projeto pensado, segundo Harvey (2014, p. 26), para “[...] restaurar o poder de classe”. A desigualdade social é uma característica estrutural do neoliberalismo que garante, assim, a reconstrução do poder das elites econômicas. Esta parcela de indivíduos, além de concentrar imensas fortunas e exercer o controle de alguns setores da economia, influencia fortemente os processos políticos de maneira inimaginável a qualquer cidadão comum (Harvey, 2014, p. 44).

Diante da discrepância, não há espaço para a ideia de responsabilidade intergeracional ou de responsabilização coletiva na lógica neoliberal. Socializam-se apenas os riscos, mas nunca os ganhos. Diminui-se a cidadania ativa e expande-se a noção de “cidadania sacrificial”, e tal processo é facilitado pela “[...] substituição neoliberal dos discursos e valores políticos democráticos pela governança, aquele modelo baseado no consenso, que integra todos a um projeto superior” (Brown, 2018, p. 34).

Paradoxalmente, apesar da liberdade diante da suposta ausência de interferências estatais, o sujeito fica totalmente comprometido com os predicados do mercado e do capital. Esses predicados conduzem veladamente as condutas dos indivíduos por meio de um esquema valorativo e de racionalidade definido e dirigido pelas ideias neoliberais (Brown, 2018, p. 13). Ou seja, a bandeira de liberdade é empunhada por uma política neoliberal essencialmente autoritária e que exige o sacrifício do cidadão.

Mas a relação com a ideia de liberdade individual não é o único ponto contraditório do pensamento neoliberal. A desregulamentação do sistema financeiro, por exemplo, gerou um sem número de comportamentos irresponsáveis que exigiram “[...] rerregulação para evitar crises”. Além disso, embora se defenda um Estado não intervencionista, também se espera que esse mesmo Estado auxilie a forjar um ambiente favorável aos negócios de mercado: os próprios Estados introduziram na economia e na sociedade o modelo de empresa (Dardot; Laval, 2016, p. 17). E, apesar de a ideia de competição ser fortemente aventada pelos adeptos da teoria, ela trouxe consigo a concentração de poder através de monopólios e oligopólios (Harvey, 2014, p. 89).

São justamente tais contradições, somadas às inúmeras distorções valorativas produzidas pelo pensamento neoliberal, que criaram condições socioeconômicas favoráveis à ascensão de uns ao Planeta *Exit*, e à relegação de tantos outros às agruras do *Security* de Latour (2019). Esse contexto, como se verificará no item a seguir, a título de confirmação da hipótese da pesquisa que originou o artigo, serve de arranjo para uma governança transnacional de baixa eficácia, sob o aspecto das mudanças climáticas, dadas as limitações impostas pela lógica ordoliberal que permeia a utilização de mecanismos pautados, sobretudo, em interesses geopolíticos e comerciais dos atores envolvidos.

## **2 ORDOLIBERALISMO E GOVERNANÇA CLIMÁTICA TRANSNACIONAL NO PLANETÁRIO: MECANISMOS DE MANUTENÇÃO DE *EXIT* E *SECURITY***

As agruras e desafios impostos pela agenda neoliberal ao poder normativo dos Estados e à capacidade das organizações internacionais em atingirem os objetivos para os quais foram formadas têm levado articulistas a colocar em xeque a ordenança pautada exclusivamente no reconhecimento mútuo da soberania nacional como sustentáculo de uma suposta ordem internacional.

As dificuldades verificadas no cumprimento das normas internacionais relacionadas à proteção do meio ambiente e dos direitos humanos fazem autores como Andrew Hurrell (1999) lançarem, há muito tempo, olhares céticos sobre o solidarismo coercitivo que inspira o direito internacional público e defendam a adoção de novos modelos normativos que vão desde a instituição de um direito planetário, de base constitucional global, até o estabelecimento de sistemas de governança que articulem mecanismos de *soft* e *hard law*.

Evidente é a dependência das propostas de governabilidade em relação à efetivação de arranjos institucionais e procedimentais. Não tão óbvias, contudo, suas correlações com elementos estranhos às estruturas processuais de governança ambiental global.

A análise das interpenetrações entre os sistemas normativo, econômico e geopolítico ocupará a segunda parte deste artigo. Antes, porém, é preciso situar o campo e indicar suas ligações com o neoliberalismo, o ordoliberalismo, o *Exit* e o *Security*.

## 2.1 ORDOLIBERALISMO, RADICALIZAÇÃO DO NEOLIBERALISMO E GLOBALIZAÇÃO

O surgimento do ordoliberalismo é relacionado à tutela da concorrência, cujas bases conceituais foram consolidadas na Escola de Freiburg em dois momentos distintos: o primeiro (década de 1930 até o início da Segunda Guerra Mundial) gerou as bases teóricas do ordoliberalismo; o segundo, que iniciou com o término da Segunda Grande Guerra, levou a teoria desenvolvida pela Escola aos princípios que atualmente a caracterizam (Dal Ri Júnior, 2016, p. 46-48).

Se as preocupações do grupo de pensadores da Escola, em sua primeira fase, centravam-se em afastar os pressupostos do liberalismo econômico, face à derrocada da economia mundial devido à crise de 1929, no segundo momento, era a cartelização promovida pelo caráter intervencionista da economia política posta em prática pelos nazistas, o mal a ser extirpado. Dessa forma, com a finalidade de dar cabo aos oligopólios instalados por praticamente uma década de dominação do Partido Social-Democrata Alemão, sem retornar a um modelo liberal, foi estruturado um modelo constitucional econômico baseado no liberalismo ordenado.

O ordoliberalismo, enquanto movimento intelectual, foi fundado pelo economista Walter Eucken e pelos juristas Franz Böhm e Hans Großmann-Doerthpor, na metade da década de 1930. Depois da guerra, houve a adesão de figuras como Höpke, Müller-Armack e Erhard, entre outros. Suas bases conceituais e principiológicas foram publicadas em 1932 no livro *Princípios da política econômica* de Walter Eucken. Segundo Dal Ri Júnior (2016, p. 50), Eucken propõe uma concepção de economia baseada na existência de múltiplos mercados concorrenciais, onde reinam o direito de propriedade privada e a aplicação de regras contratuais. Em tal sistema, a regulamentação pode ser garantida por uma intervenção estatal reduzida, como os controles dos monopólios, a política conjuntural, a política social etc.

Eucken entende que uma boa ordem econômica não se cria por si mesmo, deve ser imposta – o que afasta a figura do *Laissez-faire*, típica do liberalismo. Cabe à política econômica configurar a ordem econômica, sob a premissa de que a economia não pode estar isolada de outros sistemas da sociedade como o jurídico, o trabalhista, o empresarial etc. A ordem econômica constitui a base da política social; desse ponto de vista, a escolha é entre ordens. Essa escolha lança as bases para a constituição de uma sociedade sobre a qual operam princípios reguladores (Muños, 2018).

A busca da compatibilidade entre a ordem econômica e valores como o desenvolvimento, a liberdade e a dignidade das pessoas e de critérios econômicos livres dos efeitos adversos do exercício do poder em economias geridas de forma central leva Eucken (2016, p. 47) a indicar a concorrência como o princípio básico de uma ordem econômica livre, o instrumento de redução do poder. As instituições são o instrumento de controle contra os abusos do poder privado, e as instituições de coordenação econômica são as formas de mercado (competição, oligopólio, monopólio etc.).

O princípio fundamental de funcionamento da ordem da concorrência é um sistema de preços capaz de operar em regime de (perfeita) concorrência, o que requer a estabilização da política monetária, propriedade privada, mercados abertos, liberdade contratual, responsabilidade individual e estabilidade na política econômica. Os princípios regulatórios têm caráter subsidiário, pois afetam o nível de atividade operacional: supressão (regulação) de monopólios, política de renda (para manter uma ordem social digna), política de trabalho etc. (Muños, 2018).

O ordoliberalismo influenciou de forma decisiva a reconstrução econômica da Alemanha, o desenho de instituições como o Bundesbank (banco estatal alemão) e a economia política de caráter antimonopolista, base daquela atualmente vigente na União Europeia.

Interessa, nesse momento, entender como a ordem ordoliberal ultrapassou as fronteiras dos Estados. Klein (2014), Dardot e Laval (2016), entre outros, ligam a expansão à globalização, justamente pelo objetivo do ordoliberalismo de promover uma economia competitiva que impeça as falhas do mercado e abuso do poder econômico.

Se o neoliberalismo impulsionou os primeiros processos de globalização econômica – no sentido conferido por Boaventura de Souza Santos (2005, p. 41-44) ao fenômeno hegemônico, fruto de um consenso estabelecido entre as grandes potências econômicas mundiais, o Consenso de Washington, que foi estruturado sobre três consensos subjacentes: i) o consenso do Estado fraco; ii) o consenso da democracia liberal; e iii) o consenso de instituições jurídicas independentes e universais para criar expectativas e resolver litígios –, na atual fase, a globalização reclama um elemento de ordenação.

Guerrero (2018, p. 69), em um estudo acerca dos efeitos da globalização sobre o constitucionalismo, assinala que, em uma primeira fase, a globalização acarretou a desconstitucionalização das constituições inter-

vencionistas na Europa, em prol da integração econômica supraestatal mais intensa já conhecida – a União Europeia. Sem que essa fase tenha chegado ao término, está-se diante de uma segunda onda de desconstitucionalização, que mais se parece com um ataque total ao conceito normativo racional de constituição econômica.

O professor espanhol distingue as duas fases em razão da abrangência dos fenômenos. Se, na primeira fase, estava potencialmente restrito à Europa, no momento, é originado pelos acordos – e/ou seus preparativos – entre blocos econômicos, integrações econômicas ou entre estas e as maiores economias do mundo. A globalização, que subjaz às etapas, não pode, nesse sentido, ser tomada como um processo maciço e imutável. Na verdade, ela se desdobrou em duas fases e apresenta traços distintos.

Os órgãos executivos dos acordos de integração, as grandes potências econômicas e os países emergentes aparecem como novos atores na nova ordem econômica internacional que origina a segunda fase da globalização. Com exceção dos Estados Unidos, China e Rússia, o protagonismo dos Estados, no atual momento, sofre ante o poder dos executivos de integrações econômicas supranacionais que, com seus acordos econômicos internacionais, tratados e convenções de livre comércio – por enquanto, pois a tendência é que progridam para uniões aduaneiras e alcancem novos patamares, aos moldes da experiência europeia –, dão o tom dessa segunda fase (Guerrero, 2018, p. 75-76).

A radicalização reorientada do neoliberalismo importa em alargamento e readequação do ordoliberalismo que, do plano estatal, passa a organizar a estrutura de blocos econômicos, de comunidades comuns e da globalização, por meio da implementação de arquiteturas de governança pautadas em instrumentos multilaterais. Resta verificar o quão próximos de *Exit* e *Security* tais mecanismos se encontram.

## **2.2 *EXIT* E *SECURITY* NOS MECANISMOS DE GOVERNANÇA AMBIENTAL TRANSNACIONAL DE CUNHO ORDOLIBERAL**

Dois abordagens são reiteradamente utilizadas em análises sobre regulação e globalização: a primeira insiste em afirmar que os Estados estão mortos. Apesar da perda da centralidade normativa, em uma perspectiva sociológica bourdiana, eles continuam atuando no imenso campo de disputa denominado por Latour (2019) de *Globalization* – a relutância de alguns países em aderirem e cumprirem as metas de acordos para diminuição da

quantidade de gases de efeito estufa na atmosfera e a recente inabilidade da comunidade mundial em articular ações para frear a pandemia causada pelo Sars-CoV-2 parecem ter sepultado esta perspectiva.

A segunda, de acordo com Kjaer (2017, p. 178), está ligada a uma noção equivocada que permeia os debates sobre governança global. Para os defensores dessa corrente, os processos políticos e jurídicos nacionais e transnacionais de ordenação do social são substancialmente diferentes em estrutura e propósito e, por isso, seriam mutuamente substituíveis.

A simples observação de que, desde a Paz da Westfália, ordenamentos jurídicos nacionais convivem com o internacional lança sérias dúvidas sobre esse entendimento. Além disso, ao contrário da percepção usual, a soberania dos Estados-Nação não tem enfraquecido desde a metade do século XX. Como afirma Kjaer (2017, p. 178), “[...] mais soberania implica mais transnacionalidade, e mais transnacionalidade implica mais soberania”.

Contudo, em relação à legitimação, ao elemento político imbricado, o professor dinamarquês da Escola de Negócios de Copenhague traça um ponto distintivo fundamental entre os modelos de ordenação que dá sentido ao debate:

Como os Estados são os únicos espaços em que a democracia se concretizou e também os únicos espaços com potencial para atuar como espaços democráticos, o fortalecimento do Estado traduz-se em boas notícias para a democracia. Por outro lado, processos políticos e jurídicos transnacionais não são, por razões estruturais, espaços potenciais para a democracia. Nesse caso, uma compreensão contextualizada da função combinada e do propósito normativo de direito e política transnacionais é necessária. Em suma, conceitos específicos de formas transnacionais de lei e de política, que reflitam a localização, a função e o propósito normativo dos processos transnacionais, precisam ser desenvolvidos. É neste cenário que os processos de legitimação têm surgido como um potencial substituto da democracia nos processos políticos transnacionais. (Kjaer, 2017, p. 178-179)

Em um cenário onde os Estados-Nação vêm dividindo espaço com 73.000 organizações internacionais intergovernamentais e não governamentais, distribuídas em 300 países e territórios, das quais 41.000 se encontram ativas, segundo dados do Anuário de Organizações Internacionais da Union of International Associations (UIA, 2020), a legitimação política no âmbito transnacional adquire considerável relevo.

No âmbito interno, estruturas políticas baseadas em critérios já sedimentados sobre a quem cabe e em nome de quem pode ser exercido o poder resolvem a questão, sem maiores problemas. Já o cenário internacional não comporta soluções baseadas em critérios de territorialidade, pertencimento, exclusão e soberania, fato que, além de dificultar a tomada de decisões, ante as indefinições quanto aos aptos a resolver, reclama a participação das organizações que terão suas expectativas atingidas pelas deliberações, na qualidade de partes interessadas ou *stakeholders*.

A norma ISO 26.000 da International Organization for Standardization, publicada em 2010, ao traçar diretrizes sobre responsabilidade social das organizações, utiliza o termo como sinônimo de parte interessada, ou seja: aquela que tem um ou mais interesses que podem ser afetados pelas decisões e atividades de uma organização. Esse interesse é que confere ao *stakeholder* a legitimidade de participar e estabelecer uma relação com a organização. “Essa relação não precisa ser formalizada ou mesmo reconhecida pela parte interessada ou pela organização” (ISO, 2010).

O conceito foi adaptado das diretrizes da governança corporativa para a transnacional. Kjaer (2017, p. 178) define *stakeholders* como um conjunto institucionalizado de “[...] atores que recebem o *status* de partes afetadas e, assim, adquirem o direito de alimentar os processos de decisão e, ao mesmo tempo, também constituem os destinatários de tais decisões”.

Se é possível afirmar que as estruturas de governança baseadas em articulações e no desenvolvimento de plataformas para a estabilização de expectativas *vis-à-vis* (Kjaer, 2017, p. 187), que, ao contemplar os anseios dos *stakeholders*, acabam canalizando e solucionando, pelo menos parcialmente, demandas ligadas ao comércio exterior, à pesca nos mares e oceanos, à padronização, ao transporte etc., o mesmo não se pode dizer sobre os aspectos de justiça e ordenação imbricados nos arranjos.

No campo da justiça, há elementos distributivos, cognitivos e participativos, como destaca Nancy Fraser (2008), a serem considerados em outra oportunidade. Em relação à ordenação, as assimetrias geopolíticas e econômicas dos *stakeholders* envolvidos precisam ser postas na balança, ainda que em outro momento, assim como há a necessidade de serem problematizados os elementos subjacentes à formalização dos desejos e ambições dos interessados, a fim de verificar o quanto se espelham em padrões ideológicos do neoliberalismo e na lógica ordoliberal de ordenação. Por

questões metodológicas, restringe-se a análise à vinculação dos mecanismos de governança climática transnacional à ideia de *Exit e Security*.

Apesar de a medição sistemática de dióxido de carbono na atmosfera ter iniciado em 1957, no observatório de Mauna Loa, Havaí, o marco histórico e jurídico da governança transnacional do clima foi a Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudanças Climáticas (United Nations Framework Convention on Climate Change – UNFCCC), aprovada em 1992, na cidade do Rio de Janeiro, durante a Conferência das Nações Unidas sobre o Meio Ambiente e Desenvolvimento.

O objetivo da Convenção e de outros instrumentos jurídicos com ela relacionados a serem adotados pela Conferência das Partes (COP) – órgão supremo da Convenção que reúne anualmente os países-partes em conferências mundiais, com o objetivo de manter regularmente sob exame e tomar as decisões necessárias para promover a efetiva implementação da Convenção e outros instrumentos jurídicos que possam ser adotados – é alcançar a estabilização das concentrações de gases de efeito estufa na atmosfera num nível que impeça uma interferência antrópica perigosa no sistema climático, em prazo suficiente à adaptação dos ecossistemas às alterações do clima, de forma a não comprometer a produção de alimentos e permitir a continuidade do desenvolvimento econômico sustentável.

Com base no princípio das responsabilidades comuns, porém diferenciadas, foram definidos na Convenção dois grupos de compromissos. Todas as partes da Convenção (países signatários) se obrigaram a elaborar inventários nacionais de emissões de gases de efeito estufa; implementar programas nacionais e/ou regionais com medidas para mitigar a mudança do clima e se adaptar a ela; promover o desenvolvimento, a aplicação e a difusão de tecnologias, práticas e processos que controlem, reduzam ou previnam as emissões antrópicas de gases de efeito estufa; promover e cooperar em pesquisas científicas, tecnológicas, técnicas, socioeconômicas e outras, em observações sistemáticas e no desenvolvimento de bancos de dados relativos ao sistema do clima; e promover e cooperar na educação, treinamento e conscientização pública em relação à mudança do clima (Brasil, 2020).

Coube aos países desenvolvidos: a adoção de políticas e medidas nacionais para reduzir as emissões de gases de efeito estufa e mitigar a mudança do clima; a transferência de recursos tecnológicos e financeiros para países em desenvolvimento; o provimento de auxílio aos países em desenvolvimento, particularmente os mais vulneráveis à mudança do clima, na

implementação de ações de adaptação e na preparação para a mudança do clima, reduzindo os seus impactos (Brasil, 2020).

Por ser um *framework*, a Convenção não fixou limites obrigatórios para as emissões de gases de efeito estufa e não continha disposições coercitivas. Ao invés disso, a UNFCCC estruturou um sistema de governança baseado em determinados critérios. No momento, interessam a atualização de metas e do estado da arte e da técnica de mecanismos para os seus cumprimentos a partir de acordos e protocolos multilaterais, a centralização das ações em sujeitos estatais e a adesão voluntária dos países, inclusive os signatários da Convenção.

Dentre as diversas Conferências das Partes (COPs), acordos e Protocolos, merecem destaque o Protocolo de Quioto e o Acordo de Paris.

O primeiro foi negociado na cidade de Quioto, em 1997, e só entrou em vigor em 16 de fevereiro de 2005, após ter sido ratificado por 55 países, responsáveis por 55% das emissões de gases de efeito estufa. Até o momento, os Estados Unidos, um dos maiores emissores de carbono do Planeta, não aderiu ao Protocolo.

O Protocolo de Quioto previa a obrigação dos países-membros em reduzir as emissões de gases de efeito estufa em 5,2%, no mínimo, em relação aos níveis de 1990, no período que iniciou em 2008 e terminou em 2012. Para tanto, indicava mecanismos de mercado baseados na diminuição da quantidade de gases de efeito estufa lançados e na capacidade de fixação do carbono existente na atmosfera por países com grandes reservas florestais. Os sumidouros de carbono possibilitariam a creditação e a venda da capacidade de absorção no mercado, realizada em favor de entidades e pessoas que não adotassem medidas para diminuir a quantidade de gases de efeito estufa por elas gerados.

O Acordo de Paris foi negociado na 21ª Conferência das Partes (COP21) da UNFCCC, em Paris. Seu principal objetivo é fortalecer a resposta global à ameaça da mudança do clima e melhorar a resiliência dos países em relação aos seus impactos. Ele foi aprovado pelos 195 países-partes da UNFCCC, que se comprometeram em limitar o aumento da temperatura média global em 1,5°C acima dos níveis pré-industriais ou mantê-la em valores bem menores do que 2°C acima dos níveis pré-industriais.

Em relação aos mecanismos de governança adotados, chama a atenção o fato de que eles devam seguir uma abordagem que considere o gêne-

ro, pautada na participação, na transparência, participação e na diversidade dos grupos vulneráveis, comunidades e ecossistemas, além de ser guiada pelo melhor estado da técnica e da ciência, associado aos conhecimentos tradicionais de povos indígenas e locais.

Muito embora terem aderido ao Acordo de Paris em novembro de 2019, os Estados Unidos notificaram a ONU confirmando a intenção de retirada, o que acontecerá em novembro de 2020. O atual presidente do Brasil também manifestou a intenção de denunciar o pacto climático.

Apesar dos esforços das Nações Unidas, alguns pontos põem em questão a governança das mudanças climáticas: a não obrigatoriedade de adesão pelos países; o baixo índice de articulação com outros *stakeholders*, como organizações, empresas, entidades representativas; e a delegação feita pela UNFCCC de prerrogativas e metas aos países-partes.

Peel e Osofsky (2020) identificam, ainda, a emergência de novos enquadramentos jurídicos, reivindicações em direito corporativo e financeiro, novas jurisdições para litígios climáticos e a adoção de novas responsabilidades que ultrapassam a redução das emissões de gases de efeito estufa. Além disso, desde a conclusão do Acordo de Paris, o litígio climático se tornou um fenômeno global, colocando os tribunais como atores importantes na governança climática multinível, especialmente no Norte Global (Peel; Lin, 2019). Esses padrões revelam falhas nas estratégias de governança, até aqui adotadas.

Uma das possíveis causas é o caráter ordoliberal da estrutura de governança climática mundial, por estar pautada em critérios que transitam entre o liberalismo e o intervencionismo. Apesar de estabelecerem objetivos claros a serem atingidos em um prazo definido, os mecanismos não vinculam os países-partes e não gozam de cogência. A questão climática revela ainda uma guerra entre propostas e visões de mundo, ou melhor, de Planetas. Atualmente, Estados Unidos e Brasil representam categoricamente uma tensão entre *Exit* e *Security*.

A postura de seus governantes indica a total ausência de vínculos com o sistema terrestre e com as futuras gerações em nome de interesses de muitos poucos. Por outro lado, os efeitos das mudanças climáticas atingem a grande maioria, destinadas ao *Security*, sobre quem já recaem os efeitos do *Anthropocene*.

Cabe verificar, por fim, como as mudanças climáticas estão sendo pensadas em fóruns de natureza econômica por outros *stakeholders*.

O crescimento do comércio transfronteiriço acentua a criação de fóruns e organizações em que *stakeholders* comerciais buscam discutir regras ou adoção de condutas uniformes sobre assuntos essenciais ao bom andamento da economia global. Dada a existência de variados fóruns e atores, optou-se aqui por analisar como o Fórum Econômico Mundial e a Organização Mundial do Comércio (OMC) se posicionam e que iniciativas adotam em relação às questões ambientais, especialmente a climática.

O Fórum Econômico Mundial, que ocorre na cidade suíça de Davos e conta com a participação de mais de 2.200 pessoas (entre representantes de grandes empresas transnacionais, membros da sociedade civil, líderes mundiais, políticos, jornalistas e personalidades), chegou a sua 50ª edição em 2020. Nele, busca-se discutir possíveis soluções para grandes problemas de âmbito global, inclusive impasses ligados à proteção do meio ambiente que, segundo Miró-Perez (2020), é pilar básico dos conteúdos do fórum.

O Novo Manifesto de Davos (2019), publicado pelo fundador do encontro, Klaus Schwab, indica a adoção pelas empresas de uma postura de compromisso não só com o lucro, mas também com a sociedade e o meio ambiente, atuando como verdadeiras “[...] garantidoras do universo ambiental e material para as gerações futuras”. O documento também evidencia a necessidade de que os atores comerciais protejam a biosfera e filiem-se a um modelo de economia circular, compartilhada e regenerativa (Fórum Econômico Mundial, 2019).

O grupo costuma produzir e publicar relatórios que destacam preocupações com as questões ambientais, como o *The Global Risk Report 2020*, que estabelece, por exemplo, o *ranking* de riscos mais prováveis que os *stakeholders* participantes do Fórum irão enfrentar nos próximos anos. Situações de clima extremo, ação climática falha, desastres naturais, perda de biodiversidade e catástrofes ambientais causadas por mãos humanas ocupam o topo da lista (Fórum Econômico Mundial, 2020).

Iniciativas ambientais oficiais são desenvolvidas, como a definição de uma agenda para o gerenciamento dos bens comuns, que busca “[...] acelerar as ações sobre mudanças climáticas e sustentabilidade ambiental, sistemas alimentares, economia circular e cadeias de valor, e o futuro do desenvolvimento internacional” (Fórum Econômico Mundial, 2020). A

agenda é composta por mais de 150 empresas e cerca de 50 organizações da sociedade civil. Seu programa se ramifica em diversos projetos, como *Climate Governance Initiative*, *Loop Initiative* e *Net Zero Carbon Cities: an integrated approach*.

A *Climate Governance Initiative* busca mapear princípios e mecanismos dos quais os atores comerciais possam se valer ao enfrentar as questões relativas ao clima, principalmente no que diz respeito à transição para processos menos poluentes. A *Loop Initiative* pretende estabelecer um modelo de consumo consciente e de independência em relação ao descartável, combatendo o desperdício através da criação de um novo sistema global de entrega de bens de consumo. O *Net Zero Carbon Cities: an integrated approach*, por sua vez, persegue o que define como eficiência sistêmica das cidades, que permitirá a criação e manutenção de um “[...] ecossistema urbano descarbonizado, altamente eletrificado e resiliente por meio de edifícios ultraeficientes e infraestrutura de energia inteligente” (Fórum Econômico Mundial, 2020).

Apesar da consistente produção de relatórios e da existência de iniciativas como as da Agenda, o Fórum se firma nas ideias do Capitalismo Verde ou Ecocapitalismo, que relega a solução dos problemas ambientais aos mecanismos de mercado (Ivaca, 2017, p. 197), em sintonia com as políticas ecológicas no neoliberalismo (Isla, 2016, p. 20), criando “mecanismos mercantis de desenvolvimento limpo” (Treacy, 2020, p. 251).

Em meio à falta de efetividade de suas proposições, que, na maioria das vezes, não ultrapassam o campo teórico e não possuem efeito vinculativo para seus *stakeholders*, o encontro é alvo de inúmeros e contundentes protestos conduzidos por críticos à chamada lógica perversa do *greening* – movimento que promove a mercantilização de bens comuns, travestido de sustentabilidade (Jacobi; Sinisgalli, 2012, p. 1474).

Fenômeno semelhante se dá no âmbito da Organização Mundial do Comércio (OMC). Apesar de seu instrumento criador, o Acordo de Marrakesh (1994), prever em seus termos a “[...] utilização ótima dos recursos mundiais em conformidade com o objetivo de um desenvolvimento sustentável e procurando proteger e preservar o meio ambiente”, na prática se vê a clara prevalência dos interesses do livre comércio internacional em detrimento da aplicação de normas ambientais protetivas. Inclusive, verifica-se a presença de uma espécie de pressão externa para que países adequem

seus sistemas normativos em favor das trocas comerciais e da mínima tutela da natureza (Farias; Araújo, 2019, p. 154).

Com uma atuação firmada sobre os pilares da livre concorrência, o Órgão de Solução de Controvérsias da organização ainda interpreta de modo muito restrito e superficial os dispositivos que promovem a tutela do meio ambiente, sempre através das lentes da racionalidade concorrencial (Farias; Araújo, 2019, p. 161). Não obstante as intensas discussões acerca da urgência de se promover a preservação da natureza, o órgão ainda carrega em seu âmago a percepção de que medidas de proteção do meio ambiente podem configurar barreiras ao comércio transnacional.

Os membros da OMC podem adotar medidas de proteção ambiental relacionadas ao comércio, porém apenas se elas não ofenderem as disposições do GATT ou desde que configurem exceções às suas normas. Neste último caso, a organização analisará o benefício ambiental da medida, o grau de importância dos interesses ou bens comuns que ela busca tutelar e seus impactos na mercância. Após, tentará identificar possíveis medidas alternativas que sejam menos restritivas e que alcancem igualmente o objetivo primário do país. Segundo a instituição, a sistemática busca evitar que estados adotem normas protetivas e contrárias às leis básicas do comércio (princípio da não discriminação e proibição a restrições) travestidas de normas ambientais (Organização Mundial do Comércio, 2020).

A negociação de bens e serviços ambientais é vista pela instituição como triplamente benéfica, por favorecer o meio ambiente, o comércio e o desenvolvimento. Da mesma forma, a facilitação do acesso às tecnologias limpas pode aumentar a circulação de bens em até 14%, segundo a OMC. Mediar e incentivar essa negociação é papel do Comitê de Comércio e Meio Ambiente, que se ocupa ainda de discussões sobre liberalização comercial, tributação, propriedade intelectual e mantém comunicação direta com organizações de proteção ao meio ambiente (Organização Mundial do Comércio, 2020).

A Organização Mundial do Comércio (OMC) se movimenta pautada na financeirização do meio ambiente. As políticas internacionais de governança ambiental se mantêm intimamente ligadas aos preceitos da comercialização (Salviatti, 2016, p. 311-321) e seguem valendo-se de preceitos ordoliberais para trabalhar uma mescla de liberalismo e intervencionismo de modo a proteger os interesses econômicos, acima de tudo.

## CONCLUSÃO

No início da pesquisa que deu origem ao artigo, formulou-se, a título de resposta provisória para o problema, a hipótese segundo a qual o reducionismo econômico que a agenda neoliberal causou à ideia de desenvolvimento está na gênese das dificuldades para a implantação de modelos de governança capazes de frear os efeitos devastadores da globalização econômica ao equilíbrio da ecosfera.

Com o intuito de confirmar ou refutar a hipótese, o artigo situou os fundamentos teóricos do neoliberalismo e do ordoliberalismo na metáfora criada pelo sociólogo francês Bruno Latour e complementada pelo historiador indiano Dipesh Chakrabarty para explicar o atual estado de beligerância mantido entre os indivíduos e suas organizações sociais entre si e contra o Planeta Terra.

A vantagem da utilização da metáfora do Planetário – ou Regimes Planetários – reside na construção semântica que possibilita vislumbrar que no Planeta Terra coabitam propostas de Planetas inconciliáveis. A análise de somente dois dos Planetas propostos pelos autores, *Exit* e *Security*, foi suficiente para demonstrar como a radicalização do neoliberalismo por uma segunda onda de globalização, atrelada ao modelo ordoliberal de constituição econômica da ordem global atual, cria empecilhos severos para propostas de governança da crise climática, por fatores que ultrapassam critérios jurídicos e de justiça e encontram força em elementos econômicos e geopolíticos, em torno dos quais se movem os principais *stakeholders*.

Por fim, verificações realizadas nos arranjos de governança transnacional das mudanças climáticas, além de confirmarem a hipótese que guiou a pesquisa, revelaram como são frágeis e dependentes da adesão e da boa-vontade dos *stakeholders* para surtirem resultados satisfatórios que permitam diminuir o abismo entre *Exit* e *Security* e salvar a humanidade do *Anthropocene*.

Futuras pesquisas centradas nos demais planetas que compõem o Planetário fictício de Bruno Latour e Dipesh Chakrabarty, especialmente o *Anthropocene* e o *Terrestrial*, poderão identificar comportamentos e ideias que permeiam essas esferas e seus reflexos nas políticas de governança transnacional do meio ambiente.

## REFERÊNCIAS

BECK, Ulrich. *World at risk*. Cambridge: Polity Press, 2009.

BRASIL. Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima. Disponível em: <<https://www.mma.gov.br/clima/convencao-das-nacoes-unidas>>. Acesso em: jun. 2020.

BROWN, Wendy. *Cidadania sacrificial: neoliberalismo, capital humano e políticas de austeridade*. Trad. Juliane Bianchi Leão. Copenhague: Zazie Edições, 2018.

\_\_\_\_\_. *Nas ruínas do neoliberalismo: a ascensão da política antidemocrática no ocidente*. Trad. Mario A. Marino e Eduardo Altheman C. Santos. São Paulo: Politeia, 2019.

CHAKRABARTY, Dipesh. The Planet: an emergent humanist category. *Critical Inquiry*, v. 46, n. 1, 2019.

CORRÊA, Murilo Duarte Costa; SOUZA, Karoline Coelho de Andrade. Afetar o porvir dos corpos: micropolíticas da insegurança neoliberal. *Polis*, n. 55, 2020. Disponível em: <<https://journals.openedition.org/polis/18529>>. Acesso em: 1º out. 2020.

DAL RI JR., Arno. A construção das políticas públicas de defesa da concorrência na Alemanha: da cartelização nazista à legislação ordoliberal. *Diálogos*, Crato, v. 2, n. 1, p. 34-58, 2016.

DARDOT, Pierre; LAVAL, Christian. *A nova razão do mundo: ensaio sobre a sociedade neoliberal*. Trad. Mariana Echalar. São Paulo: Boitempo, 2016.

EUCKEN, Walter. *Princípios da política económica*. Lisboa: Fundação Calouste Gulbenkian, 2016.

FARIAS, Paulo José Leite; ARAÚJO, Leonardo Weber R. O comércio internacional e o meio ambiente no contexto de um mundo globalizado: o caso *Tuna V. Dolphin* e as dificuldades de implementação de um comércio sustentável no GATT e na OMC. *Revista de Estudos Jurídicos e Sociais*, v. 3, p. 143-164, 2019. Disponível em: <<https://rejus.univel.br/ojs/index.php/revista>>. Acesso em: 25 out. 2020.

FRASER, Nancy. *Escalas de Justicia*. Trad. Antoni Martínez Riu. Barcelona: Herder, 2008.

\_\_\_\_\_. Do neoliberalismo progressista a Trump – e além. Trad. Paulo S. C. Neves. *Política e Sociedade*, Florianópolis, v. 17, n. 40, 2018. Disponível em: <<https://periodicos.ufsc.br/index.php/politica/article/view/2175-7984.2018v17n40p43>>. Acesso em: 20 jul. 2020.

GUERRERO, José Luis García. Las integraciones económicas supraestatales y los acuerdos entre bloques económicos, en definitiva, la globalización como último embate al concepto racional normativo de constitución. *RDuno*, Chapecó, v. 1, n. 1, p. 61-96, 2018.

HARVEY, David. *O neoliberalismo: história e implicações*. Trad. Adail Sobral e Maria Stela Gonçalves. São Paulo: Edições Loyola, 2014.

HOBSBAWN, Eric. *A era dos extremos: o breve século XX (1914-1991)*. Trad. Marco Santarrita. São Paulo: Companhia das Letras, 1995.

HURRELL, Andrew. Sociedade internacional e governança global. *Lua Nova*, São Paulo, n. 46, p. 55-75, 1999.

KJAER, Poul F. A função da legitimação na governança transnacional. *RDU*, Porto Alegre, v. 14, n. 78, p. 177-196, 2017.

ISLA, Ana. “Enverdeciendo” el capitalismo: una guerra contra la subsistencia. *Revista Ciencias Sociales*, n. 151, 2016. Disponível em: <<https://revistas.ucr.ac.cr/index.php/sociales/article/view/24967>>. Acesso em: 27 out. 2020.

IVACA, Nastassja Nicole Mancilla. Gestionando el Neoextractivismo en un conflicto ambiental en el Sur de Chile. *Chasqui: Revista Latinoamericana de Comunicación*, n. 136, 2017. Disponível em: <<https://revistachasqui.org/index.php/chasqui/article/view/3316/2984>>. Acesso em: 27 out. 2020.

JACOBI, Pedro Roberto; SINISGALLI, Paulo Antonio de Almeida. Governança ambiental e economia verde. *Ciência & Saúde Coletiva*, v. 17, p. 1469-1478, 2012. Disponível em: <<https://www.scielo.org/article/csc/2012.v17n6/1469-1478/>>. Acesso em: 3 dez. 2020.

LOVELOCK, James. *Gaia: um novo olhar sobre a vida na Terra*. Trad. Maria Georgina Segurado e Pedro Bernardo. Lisboa: Edições 70, 1979.

LATOURE, Bruno. We dont seem to live at the same planet: a fictional planetarium. *Loeb Lecture*, Harvard, 2019. Disponível em: <<http://www.bruno-latour.fr/node/782>>. Acesso em: 2 out. 2020.

LATOURE, Bruno; CHAKRABARTY, Dipesh. Conflicts of planetary proportions: a conversation. *Journal of the Philosophy of History*, v. 14, n. 3, 2020. Disponível em: <<http://www.bruno-latour.fr/sites/default/files/170-PLANETARY-PROPORTIONS.pdf>>. Acesso em: 4 ago. 2020.

MICROSOFT. Rastreador do covid. Disponível em: <<https://www.bing.com/covid/local/brazil?cc=br>>. Acesso em: out. 2020.

MIRÓ-PEREZ, Albert-Pol. Foro Económico Mundial: presente y futuro. *Dimensión Empresarial*, v. 18, n. 2, 2020. Disponível em: <<http://ojs.uac.edu.co/index.php/dimension-empresarial/article/view/2280>>. Acesso em: 26 out. 2020.

PEEL, Jacqueline; OSOFSKY, Hari M. Climate change litigation. *Annual Review of Law and Social Science*, v. 16, 2020. Disponível em: <<https://www.annualreviews.org/doi/abs/10.1146/annurev-lawsocsci-022420-122936>>. Acesso em: 27 out. 2020.

PEEL, Jacqueline; LIN, Jolene. Transnational climate litigation: the contribution of the global South. *American Journal of International Law*, v. 113, n. 4, p. 679-726,

2019. Disponível em: <<https://www.cambridge.org/core/journals/american-journal-of-international-law/article/transnational-climate-litigation-the-contribution-of-the-global-south/ABE6CC59AB7BC276A3550B9935E7145A>>. Acesso em: 27 out. 2020.

ROSSIGNOLI, Marisa; MACHADO, Vinícius Rocha Pinheiro. O neoliberalismo periférico e a Constituição Federal de 1988 no contexto da economia globalista. *Revista Direito em Debate*, n. 51, p. 111-122, 2019. Disponível em: <<https://www.revistas.unijui.edu.br/index.php/revistadireitoemdebate/article/view/7824>>. Acesso em: 10 ago. 2020.

SALVIATTI, Ana Paula. Financeirização do meio ambiente. *História Ambiental Latinoamericana e Caribeña (HALAC)*, v. 6, n. 02, p. 311-321, 2017. Disponível em: <<https://www.halacsolcha.org/index.php/halac/article/view/254>>. Acesso em: 28 out. 2020.

SANTOS, Boaventura de Sousa. Os processos da globalização. In: SANTOS, Boaventura de Sousa (Org.). *A globalização e as ciências sociais*. 3. ed. São Paulo: Cortez, p. 25-102, 2005.

SERRES, Michel. *Le contrat naturel*. Paris: Éditions François Bourin, 1990.

TREACY, Mariano. La ecología política y el marxismo ecológico como enfoques críticos a la relación entre desarrollo económico y medio ambiente. *Revista Colombiana de Sociología*, v. 43, n. 2, p. 10, 2020. Disponível em: <<https://revistas.unal.edu.co/index.php/recs/article/view/77548>>. Acesso em: 3 dez. 2020.

UNION OF INTERNATIONAL ASSOCIATIONS. The yearbook of international organizations. Disponível em: <<https://uia.org/yearbook>>. Acesso em: out. 2020.

WORLD ECONOMIC FORUM. The Davos Manifest. Disponível em: <<https://www.weforum.org/the-davos-manifesto/manifesto>>. Acesso em: 27 out. 2020.

\_\_\_\_\_. The future of nature and business: New Nature Economy Report. Disponível em: <[http://www3.weforum.org/docs/WEF\\_The\\_Future\\_Of\\_Nature\\_And\\_Business\\_2020.pdf](http://www3.weforum.org/docs/WEF_The_Future_Of_Nature_And_Business_2020.pdf)>. Acesso em: 27 out. 2020.

\_\_\_\_\_. The Global Risks Report 2020. Disponível em: <<https://www.weforum.org/reports/the-global-risks-report-2020>>. Acesso em: 3 dez. 2020.

WORLD TRADE ORGANIZATION. Marrakesh Agreement. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/docs\\_e/legal\\_e/legal\\_e.htm](https://www.wto.org/english/docs_e/legal_e/legal_e.htm)>. Acesso em: 27 out. 2020.

\_\_\_\_\_. Trade and Environment. Disponível em: <[https://www.wto.org/english/tratop\\_e/envir\\_e/envir\\_e.htm](https://www.wto.org/english/tratop_e/envir_e/envir_e.htm)>. Acesso em: 28 out. 2020.

**Sobre as autoras e o autor:**

**Andressa Pompeu da Silva** | *E-mail:* silva.andressa@unochapeco.edu.br

Mestranda em Direito (UNOCHAPECÓ). Bolsista Prosuc/Capes. Membro dos Grupos de Pesquisa Direitos Humanos e Cidadania e Direito, Democracia e Participação Cidadã (UNOCHAPECÓ).

**Maria Aparecida Lucca Caovilla** | *E-mail:* caovilla@unochapeco.edu.br

Doutora em Direito (UFSC). Professora do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito (UNOCHAPECÓ). Líder do Grupo de Pesquisa Direitos Humanos e Cidadania (UNOCHAPECÓ) Membro da Rede de Pesquisa Novo Constitucionalismo Latino-americano.

**Reginaldo Pereira** | *E-mail:* rpereira@unochapeco.edu.br

Doutor em Direito (UFSC). Professor do Programa de Pós-Graduação *Stricto Sensu* em Direito (UNOCHAPECÓ). Líder do Grupo de Pesquisa Direito, Democracia e Participação Cidadã (UNOCHAPECÓ). Membro da Rede de Pesquisa Nanotecnologia, Sociedade e Ambiente (RENANOSOMA).

Data de submissão: 28 de outubro de 2020.

Data do aceite: 21 de novembro de 2020.