

DESAFIOS AO NOVO MULTILATERALISMO

Sinais Contraditórios

24. O início da década de 90 testemunhou a emergência, com uma força renovada, do multilateralismo e do regionalismo, e aumentou as esperanças de umas relações interestatais mais equilibradas e mais justas, baseadas em regras comuns, num maior respeito pelos direitos humanos, e numa maior participação da sociedade civil na tomada de decisões a nível global. Contudo, desde então, o potencial para uma governança multilateral global tem sido debilitado devido aos sinais contraditórios provenientes das maiores potências do cenário internacional, em particular os Estados Unidos, e pela incapacidade (*powerlessness*) ou inexistência de capacidade de supervisão por parte das instituições multilaterais, nomeadamente a ONU e a OMC.
25. Por outro lado, a relação do regionalismo com o multilateralismo está ainda por resolver, particularmente no que se refere às regras de liberalização comercial da OMC. O regionalismo foi afectado por uma falta de clareza relativamente aos seus objectivos finais. Alguns projectos de integração oscilam entre o desejo de uma união económica e política e o de uma mera multiplicação dos acordos de comércio livre, o que levou, em alguns casos, a uma falta de compromisso com a disciplina colectiva. Ao mesmo tempo, a identificação de alguns grupos de regionalismo com o estabelecimento de uma ordem multipolar baseada num velho equilíbrio de poderes políticos que desafie a unipolaridade americana, confundiu a relação entre regionalismo e governança multilateral.

UNIPOLARIDADE E MULTIPOLARIDADE

26. A capacidade do regionalismo para contribuir para o estabelecimento do novo multilateralismo depende, em grande parte, da forma que esse poder é exercido no cenário internacional. O novo multilateralismo não é compatível nem com a multipolaridade baseada num sistema tradicional de equilíbrio de poderes, nem com a unipolaridade. Um sistema unipolar baseado na hegemonia dos EUA, mesmo que benigno, não é sustentável a longo prazo. Por um lado, o mundo é um lugar mais plural do que o que seria permitido por um tal cenário, e por outro lado, a sociedade americana não está disposta a pagar o preço que implica garantir a segurança internacional de forma unilateral.

O Paradoxo Americano

27. A relação entre EUA e multilateralismo é ambígua. Historicamente, o multilateralismo reflecte a própria imagem internacional dos EUA. Este país tem sido um promotor de regras universais, multilaterais. De facto, os EUA tiveram frequentemente de enfrentar a resistência dos países asiáticos e europeus à multilateralização, que concebiam as relações internacionais como um jogo de equilíbrio de poderes. Os EUA não se consideram uma potência imperial que impõe os seus valores ao resto do mundo, mas sim como um campeão dos valores da democracia e da liberdade individual. Desde o colapso do sistema soviético, os EUA – enquanto única superpotência restante – mantiveram o seu sentido de responsabilidade para disseminar estes valores. Ao mesmo tempo, e enquanto os valores que apregoa não forem, de facto, aceites e praticados de forma universal, os EUA insistem em reservar-se o direito de agir unilateralmente.

28. É aqui que reside o paradoxo. Quanto maior for o poder dos EUA, maior é o seu potencial para promover e se comprometer com a acção multilateral. Simultaneamente, os limites da acção multilateral são condicionados precisamente por este poder. Portanto, o multilateralismo é afectado pela capacidade e pela vontade dos EUA de se eximirem das regras que ajudam a criar, e pelo direito que este país se reserva de intervir unilateralmente em última instância. Os EUA intervêm precisamente para preservar o sistema multilateral, sistema que, portanto, este país simultaneamente ajuda a criar e a violar. A posição dos EUA baseia-se na ideia de construção de uma ordem mundial fundamentada em regras e normas universais garantidas pela sua liderança. Por seu turno, esta liderança fundamenta-se na sua capacidade para utilizar unilateralmente os meios coercitivos, sejam eles militares, económicos ou políticos, para defender os interesses quer colectivos quer nacionais, sendo estes últimos encarados como o cerne da estabilidade global. Embora o objectivo dos EUA seja exercer a sua liderança através do consenso, ou arbitrar conflitos, a sua capacidade para demonstrar autoridade e para recorrer à força é a condição *sine qua non* da sua capacidade para o fazer.

A Política de Alianças Fortes

29. Nos EUA, apesar da existência de grupos isolacionistas, considera-se um facto assumido que é necessário o envolvimento deste país nos assuntos externos. Os EUA consolidaram a posição de nação dominante no mundo e precisa de actuar a nível internacional para manter esse *status*. Resta a questão de como o deverá fazer. Tradicionalmente, a política internacional dos EUA tem-se baseado em dois tipos diferentes de lógica: regras fortes e alianças fortes. A administração Clinton favorecia a abordagem das regras fortes e do

«mediador honesto» (*honest broker*), ou seja, favorecia a liberdade de comércio condicionada às considerações de ordem ambiental e laboral. Na área da segurança, favorecia a acção multilateral com os seus aliados da ONU. Clinton mostrava uma vontade de assumir mais responsabilidades, em troca da lealdade para com um sistema multilateral, tal como concebido pelos EUA. Pelo contrário, a nova administração Bush parece favorecer uma política de alianças fortes. Isto poderia significar menos acção multilateral, mais *power politics*, e mais acção unilateral, o que não augura nada de bom para o novo multilateralismo. A evidência deste efeito negativo reflecte-se nas novas e intensas preocupações com o desarmamento e as iniciativas de não-proliferação.

A Ameaça Renovada: Unilateralismo ou Retirada dos EUA

30. Desde a eleição do Presidente George Bush Jr., aumentou a ambiguidade dos EUA relativamente à governança multilateral. Durante a administração Clinton, a ambiguidade dos EUA relativamente às regras multilaterais – produto do seu *status* de potência exclusiva no cenário internacional do pós-Guerra Fria – foi mitigada por um claro compromisso presidencial e executivo para com o avanço da governança multilateral. A presidência de Bush não mostrou sinais de um tal compromisso, demonstrando até, em alguns casos, desprezo pelas regras de jogo multilaterais.
31. A não-ratificação, por parte dos EUA, do tratado de banimento total de testes (*Comprehensive Test Ban Treaty*, CTBT), assim como o anúncio da criação de um escudo de defesa anti-mísseis (*Missile Defence Shield*, MDS), constituem sérios motivos de preocupação para a comunidade internacional. Este último projecto poderia conduzir os EUA a contestar, e até alterar, unilateralmente e sem qualquer negociação prévia, o Tratado Anti-Mísseis Balísticos (*Anti-Ballistic Missile Treaty*, ABM). Os EUA também demonstraram uma posição fortemente isolacionista, opondo-se às recentes tentativas de introduzir um enquadramento regulatório global para governar o comércio ilegal de armas, tendo-se unido à Rússia e à China ao propor um programa muito menos ambicioso durante a conferência de Julho da ONU sobre tráfico ilegal de armas ligeiras.
32. A recusa dos EUA, durante a Cimeira da ONU na Haia sobre Aquecimento Global, em aceitar a redução da emissão dos gases que provocam efeito de estufa – tal como estabelece o Protocolo de Quioto de 1997 – e a sua auto-exclusão do Acordo de Bona em Julho de 2001, gerou indignação e desapontamento. A administração Bush também manteve a oposição dos EUA a uma jurisdição universal, tendo este país desempenhado um papel negativo nas preparações do TPI, reflectindo a sua velha recusa de permitir que os cidadãos americanos sejam julgados em tribunais estrangeiros ou internacionais. Até o

multilateralista ex-presidente Clinton tentou alcançar a excepção dos cidadãos americanos perante a jurisprudência do TPI.

O Debate sobre a Multipolaridade na UE

33. Se a unipolaridade não é desejável, a multipolaridade baseada na *power politics* tradicional também não é uma alternativa. Na Europa, há quem promova uma visão de uma ordem mundial multipolar inspirada no sistema europeu de equilíbrio de poderes existente antes da Segunda Guerra Mundial, no qual a UE poderia procurar exercer uma *power politics* e afirmar assim a sua soberania e autonomia. Contudo, não é vocação da UE buscar uma hegemonia ou cultivar um sistema global de equilíbrio de poderes. A maioria dos países da UE opõem-se à visão do equilíbrio de poder. Não só não existe um consenso acerca de uma *power politics*, mas, de facto, até a França se sente desconfortável com o potencial impacto de novos centros emergentes de poder – como sejam a China e a Índia – na área da segurança internacional. Portanto, o apoio teórico à multipolaridade não é corroborado por uma aceitação *de facto* das suas manifestações práticas. Mais importante ainda, a projecção externa da *power politics* contradiria a sua eliminação interna por parte da UE.

Multilateralizar os EUA, Institucionalizar a Interdependência

34. Uma «multipolaridade *power politics*» também iria contrapor o poder europeu ao poder americano. Deste ponto de vista, ela não constitui uma solução, pois a maioria dos Estados europeus crê que uma ordem internacional justa e equilibrada depende de uma estreita cooperação entre a UE e os EUA. Para a UE, não existe uma perspectiva real de rivalidade euro-americana. O que a UE pretende é uma relação equilibrada com os EUA; uma relação em pé de igualdade, capaz de contribuir para a criação de regras globais. De facto, é do interesse da UE – e também de outros projectos de integração regional como o Mercosul – multilateralizar a política externa dos EUA. A UE busca a criação e o reforço das instituições multilaterais, capazes de regular a interdependência política e económica, e de multilateralizar a política dos EUA; busca a organização institucionalizada da interdependência. O objectivo é construir um novo multilateralismo baseado em grupos de integração regional, cuja experiência ao nível da regulação supranacional das relações entre os Estados seja bem aproveitada.
35. Por outras palavras, a UE busca a transformação do sistema internacional numa comunidade que se baseie no reforço das instituições internacionais, particularmente da ONU, a qual deveria desenvolver a sua habilidade para pôr em prática o novo

multilateralismo anunciado pelo seu Secretário-Geral. Esta é a melhor forma de combater tanto o unilateralismo como a multipolaridade. Em suma, a UE pretende «externalizar» o seu sistema interno de interdependência regulada, projectá-lo a nível global e torná-lo no cerne do novo multilateralismo.

A POWERLESSNESS INTERNACIONAL

36. O grande desafio que se coloca ao novo projecto multilateral talvez não seja nem o unilateralismo nem a criação de uma ordem multipolar. Talvez seja, antes, a incapacidade (*powerlessness*) e a impotência da ONU e de outras importantes instituições multilaterais para responder às necessidades básicas de segurança dos seres humanos de todo o mundo. Embora a comunidade internacional tenha progredido significativamente em termos normativos, a responsabilização e o supervisionamento do cumprimento das regras não acompanharam o consenso alargado que existe acerca da necessidade de valores e regras comuns para todos.

Os Fracassos da Intervenção Humanitária

37. Desde o início da década de 90, as instituições multilaterais sofreram abalos ao seu prestígio e à sua credibilidade, e reforçadas dúvidas acerca da sua capacidade para administrar e reorganizar o sistema internacional. A ONU foi particularmente afectada pela sua incapacidade de intervir no Kosovo, mas também em resultado do seu fracasso para actuar eficazmente na resolução de conflitos violentos, como por exemplo o que divide a Eritreia e a Etiópia, o do Ruanda, o do Sudão, o da Somália e o de Angola. Além disso, a legitimidade e a eficácia da intervenção humanitária são debilitadas pela selectividade, pela *power politics* e pelas disputas sobre quem ou qual instituição deve intervir. A ONU é frequentemente incapaz de implementar o mandato do Conselho de Segurança às suas forças de paz; isto sucede não apenas com as suas missões mais ambiciosas de «construção nacional» (como em Timor e no Kosovo), mas inclusivamente nas missões relativamente simples de duração mais curta.

A Ausência de um Projecto Claro

38. O principal problema que afecta a ONU é a ausência de um projecto claro e coerente para a instituição entre os seus Estados-membros. Estes são incapazes de impulsar reformas institucionais cruciais, particularmente a do Conselho de Segurança. Esta incapacidade

constitui também um sinal da falta de vontade de substituir o velho sistema de equilíbrio de poderes por instituições mais participativas e democráticas. Os atrasos sistemáticos das contribuições nacionais para a ONU, e o inadequado orçamento assignado a áreas cruciais, tais como direitos humanos e intervenção em casos de desastre humanitário, mostram que os Estados não estão ainda receptivos a suportar o peso de uma governança global mais humana. São necessárias reformas e contribuições orçamentais para assegurar que a ONU se converta num organismo mais ágil, capaz de lidar com os novos desafios transnacionais, os quais exigem um maior intervencionismo e maiores capacidades de supervisionamento da aplicação das regras.

39. Esta falta de compromisso também é evidenciada pelos desequilíbrios entre reforma institucional, retórica e contribuições financeiras. Apesar do novo compromisso do Secretário-Geral relativamente ao tema dos direitos humanos, o trabalho nesta área é gravemente obstruído por falta de fundos. O Alto Comissariado para os Direitos Humanos, por exemplo, tem 200 empregados e um limitado orçamento de 20 milhões de dólares (que representa 1,7% do orçamento total da ONU), apesar dos custos que, em 1998, alcançaram os 54 milhões de dólares. Em muitos casos, importantes instituições de direitos humanos vivem apenas de contribuições voluntárias. O Relator para a Tortura, um dos mais importantes na área dos direitos humanos, Sir Nigel Rodley, trabalhou *ex gratia* com o apoio da universidade onde lecciona, no Reino Unido, tendo apenas um assistente a tempo inteiro para lidar com os milhares de casos que lhe são colocados em cada ano.

A Ambiguidade do TPI

40. A finalização das regras que governam o TPI em Junho de 2000 constitui uma vitória para uma nova forma de governança global e de negociação multilateral. Este sucesso, contudo, é obscurecido por um *record* global de violações de direitos humanos que parece ter beneficiado pouco, se alguma coisa, dos significativos avanços normativos. O Estatuto do TPI ainda não foi ratificado por todos os países; em Julho de 2001, apenas 11 dos 15 Estados-membros da UE, e a Argentina e o Paraguai, do lado do Mercosul, tinham ratificado o Tratado.
41. Simultaneamente, as debilidades do Estatuto do TPI e as «opções de escape» para os Estados envolvidos em violações de direitos humanos testemunham a resistência dos Estados a uma jurisdição universal cujo cumprimento seja real. O Estatuto permite ao Tribunal julgar pessoas por crimes contra a humanidade, crimes de guerra, actos de genocídio e certos casos de agressão, dando-lhe um espaço de manobra muito mais alargado do que qualquer outro tribunal do mesmo tipo. Tem também um nível de

autonomia relativamente elevado, pois os processos de julgamento podem ser iniciados pelo Conselho de Segurança, pelos Estados individuais ou pelo promotor do TPI com o consentimento de um painel de juizes. No entanto, para dar continuidade a um julgamento, é necessário ter a autorização ou do Estado no qual foi cometido o crime, ou do Estado a que pertence o acusado. Esta é uma limitação importante, tal como o é um requisito complementar: o TPI apenas pode conduzir um julgamento se houver uma recusa deliberada por parte dos Estados em iniciar esse mesmo julgamento a nível nacional. Obviamente, é difícil provar se a ausência de julgamentos nacionais faz parte de uma política deliberada ou se é o resultado de outros factores. Também não é clara a forma como o TPI deverá actuar se os Estados optarem pela amnistia.

42. Os sinais contraditórios emanados das regras do TPI são indicativos da ambiguidade do momento actual da vida internacional. O Tribunal vive num mundo de persistente resistência à lógica da jurisdição universal. As debilidades do seu Estatuto e as «opções de escape» para os Estados envolvidos em violações dos direitos humanos testemunham essa resistência. Isto reflecte o paradoxo de que, embora a soberania pareça constituir o pólo oposto do universalismo, ela é, de facto, a sua base fundamental. Um não pode existir sem o outro. É o sistema de Estados que fomenta a sua própria transformação. Paralelamente, contudo, os Estados resistem a muitas das consequências desta transformação, pois têm a percepção de que a lógica do universalismo põe à prova, pelo menos temporariamente, a estabilidade do sistema de Estados-nação.

Uma OMC Dividida

43. Uma década após a sua criação, a OMC também sofreu importantes reveses e ataques ao seu prestígio. A Cimeira Ministerial da OMC que decorreu em Seattle em 1999 não conseguiu aprofundar as regras de jogo comuns do comércio internacional, e revelou um profundo descontentamento social relativamente à globalização. Em reconhecimento dos problemas enfrentados pela organização, o primeiro semestre de 2000 foi dedicado à preparação de um pacote de medidas destinadas a restaurar a confiança no sistema multilateral de regulação do comércio.
44. Contudo, persistem várias divergências entre os Estados-membros no que se refere ao âmbito e à natureza da próxima rodada de negociações – a VI Conferência Ministerial que se realizará em Doha, Qatar, em Novembro de 2001. Esta será crucial para o desenvolvimento das regras do comércio multilateral, as quais, por seu turno, são essenciais para solucionar os problemas com que se defronta a economia global. O abrandamento económico resultante das recessões económicas americana e japonesa,

assim como as diferenças que dividem os membros da OMC (como sejam os direitos laborais) põem em risco o compromisso das negociações e podem dar origem a uma nova rodada de proteccionismo.

Implementação

45. A OMC precisa reconciliar as diferentes exigências do Norte e do Sul, instituindo um método de negociação para a liberalização comercial que possa levar em conta interesses diferenciados. Para que isto se verifique, ela terá de enfrentar quatro desafios principais, o primeiro dos quais é a implementação dos acordos existentes. Os países menos desenvolvidos (PMD) defendem a rectificação dos desequilíbrios entre os direitos e as obrigações existentes nos acordos negociados durante a Rodada do Uruguai, e pedem, para esse efeito, «entendimentos» interpretativos daqueles acordos. Para os países desenvolvidos (PD), isto é inaceitável, defendendo alternativamente a assistência técnica com vista a aumentar a capacidade dos PMD de beneficiarem mais dos acordos existentes.
46. Para dar resposta a esta situação, foi lançado o Quadro Integrado de Assistência Técnica ao Comércio dos PMD, a ser administrado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD), com o apoio do Banco Mundial (BM), do Fundo Monetário Internacional (FMI), da Comissão de Comércio Internacional (CCI), da Comissão das Nações Unidas para o Comércio e o Desenvolvimento (CNUCD) e da OMC. O pacote contempla medidas para assegurar um maior acesso de mercado aos PMD através do alargamento dos Sistemas de Preferencias Generalizados (SPG), e fornece treino técnico aos negociadores dos PMD, cuja capacidade para negociar eficazmente é bloqueada pela falta de conhecimento das normas e dos instrumentos.

Agricultura e Serviços

47. Em segundo lugar, a negociação proposta para a liberalização da agricultura e dos serviços tem estado bloqueada, em grande parte devido às divergências fundamentais acerca das necessidades diferenciadas dos países desenvolvidos e dos países em desenvolvimento. Talvez o maior desafio seja ultrapassar o estancamento produzido pelo método de negociação do «*single undertaking*» utilizado na agricultura e nos serviços, de acordo com o qual as negociações de um sector não são finalizadas nem entram em vigor até que as negociações dos outros sectores estejam também completadas e operacionais. Actualmente, a UE, os EUA e a Austrália apoiam uma «*cluster approach*» para a

negociação de serviços interrelacionados. Os PMD e o Grupo de Cairns, por outro lado, insistem na realização de negociações paralelas para os serviços e a agricultura, embora países como a Argentina, o Brasil e o México, que pretendem uma liberalização agrícola, sejam mais cautelosos relativamente à liberalização dos serviços. Enquanto os PMD pretendem assegurar uma liberalização agrícola (a qual é resistida por PD, tais como os da UE), os PD enfatizam a necessidade de liberalizar o comércio de serviços (o que, em contrapartida, é resistido por alguns PMD, como a Índia, que desejam proteger as suas frágeis indústrias de serviços).

Transparência

48. Em terceiro lugar, a crise de legitimidade da OMC foi, pelo menos parcialmente, causada por uma falta de fluxo de informação para um público global e por uma falta de transparência inclusive entre os Estados-membros. Também neste tema, os países estão divididos. No que se refere à transparência interna, a decisão de assegurar que as reuniões «privadas» entre grupos de países dêem conhecimento público das suas discussões, foi um passo positivo. Mais polémico são *quanto* e *qual* informação deverá ser disponibilizada ao público, e que tipo de relacionamento se deverá estabelecer com as ONG. Actualmente, os PMD tendem a resistir a uma maior abertura, mas uma maior transparência é essencial para a legitimidade interna e externa de médio e longo prazo da OMC.

Trabalho, Pobreza e Desigualdade

49. Finalmente, o tema que se revelou mais difícil de abordar está relacionado com a condicionalidade laboral. A ênfase dada à necessidade de condicionalidade social por parte de alguns Estados, contraposta à resistência de outros, constitui um grande obstáculo às negociações. Os membros da OMC podem determinar que a OIT é a instituição adequada para tratar este tema, mas, qualquer que seja a decisão, os princípios e as acções que devem governar as normas de trabalho devem ser debatidas e um consenso deve ser alcançado. O tema das normas de trabalho está intimamente relacionado com o que é talvez o maior desafio enfrentado pelos países que participam no mercado global: pobreza e desigualdade. Dados do BM mostra que este problema é muito real. Estima-se que, de uma população mundial de 6 bilhões, 1,2 bilhões (mais de um sexto) vive em extrema pobreza, com menos de um dólar por dia. Em 1999, cerca de 10 milhões de crianças com menos de cinco anos morreram de doenças evitáveis. Mais de 113 milhões de crianças em idade escolar não vão à escola. Estes dados apresentam uma ligeira melhoria quando comparados com os de 1990, mas o desafio permanece imenso.

50. Aquilo que o presidente Fernando Henrique Cardoso chamou de «globalização solidária» está longe de ser uma realidade. Embora a Guerra Fria tenha chegado ao fim, o conflito que opôs os neoliberais políticos e económicos às forças sociais democráticas que favorecem as economias mistas com intervenção do Estado em prol de uma maior justiça social, está ainda muito longe de ser resolvido. Com o impulso de instituir a liberalização do comércio a nível global, esquece-se frequentemente que isto não é um fim em si mesmo, mas antes um meio para se atingir um fim: o bem-estar humano. A liberalização comercial faz parte da resposta. Segundo Michael Moore, presidente da OMC, a melhoria do acesso aos mercados é uma das formas de alívio da pobreza, na medida em que três quartos dos benefícios dessa medida seriam canalizados para os países em desenvolvimento. Como refere Moore, a eliminação dos subsídios agrícolas iria, de acordo com o BM, representar mais de 3,5 vezes o montante total de Ajuda Oficial ao Desenvolvimento (AOD) em 1999. Mas a liberalização não é tudo; tem sido esquecido que os mercados requerem mecanismos correctivos para assegurar que a criação de riqueza seja acompanhada pela distribuição dessa mesma riqueza. Tais mecanismos são necessários não apenas ao nível nacional mas, crescentemente, ao nível global.

As Divergências Tecnológicas

51. A resposta passa igualmente pela promoção de políticas que assegurem uma maior igualdade em termos da capacidade para utilizar novas tecnologias de informação e de comunicação. A desigualdade económica está crescentemente associada aos desníveis existentes em termos de acesso às tecnologias e à educação. Há também receios de que, apesar de muito se falar de uma «aldeia global» induzida pelo aparecimento de novas tecnologias da comunicação – em particular a Internet e a «televisão global», como por exemplo a CNN –, o consumo de notícias esteja a diminuir e a provisão de notícias «dignas» seja cada vez mais reduzida, em resultado dos monopólios da informação. Contudo, as novas tecnologias da comunicação fornecem tantas oportunidades como perigos, já que as injustiças e os descontentamentos existentes em comunidades até aí isoladas podem agora ser conhecidos e difundidos. De facto, educar e capacitar as comunidades a tirar partido destas tecnologias deveria constituir uma componente de qualquer actual política distributiva e de justiça social.

52. Há uma tomada de consciência crescente acerca destes problemas. A ONU tem tido um papel fundamental na mobilização contra a pobreza e a desigualdade, tendo os resultados de uma série de conferências decorridas nos anos 90 sido tidos em conta nas resoluções adoptadas pela Cimeira do Milénio de Setembro de 2000, e posteriormente adoptadas pelo

BM, o FMI e a OCDE. Em Junho de 2000, a reunião entre 14 chefes de Estado social-democratas em Berlim, «Uma Governança Progressiva para o Século XXI», definiu como prioridade a necessidade de reduzir as desigualdades. Este «Consenso de Berlim» fornece uma alternativa potencial ao modelo do «Consenso de Washington» mas necessita de ser aprofundado e debatido pelos decisores políticos, com um verdadeiro compromisso de mudança.

53. Não será fácil atingir estes objectivos. É preciso ultrapassar a insistência em separar os temas «duros» do comércio das preocupações «brandas» da cooperação ao desenvolvimento para o alívio da pobreza. Neste sentido, os membros da OMC têm de considerar seriamente de que forma é que a organização pode contribuir, não apenas para a liberalização do comércio, mas também para tornar este objectivo compatível com uma maior igualdade social, tanto no interior das sociedades dos Estados-membros como entre elas. O fracasso na resolução destas questões poderia significar que manifestações como a de Seattle e Génova deixariam de constituir actividades de radicais e de ONG ocidentais, convertendo-se na expressão violenta dos «excluídos» do sistema global de comércio.

Universalismo Qualificado versus Aplicação de Regras e Responsabilização

54. O novo multilateralismo está a emergir num sistema assimétrico, com actores heterogéneos que participam a diversos níveis. Isto coloca um grande perigo: o do «universalismo qualificado», que poderia, se não for remediado no médio prazo, conduzir a um desencantamento relativamente ao objectivo da governança multilateral e da jurisdição universal para o bem-estar humano. Se se pretende evitar isto, tem de se fazer a passagem da elaboração de normas globais para o cumprimento dessas normas (*enforcement*). Além disso, a transparência, a responsabilização e um método mais democrático de tomada de decisões têm de ser instituídos ao nível multilateral. Os cidadãos globais que estão a emergir na actualidade exigem a sua participação no processo global de elaboração de políticas, e o direito a saber o que está a ser decidido em seu nome. Tem de ser possível responsabilizar as instituições multilaterais (*accountability*) e assegurar uma maior participação de actores não-estatais no processo político.

CONCEITOS-CHAVE

- ◆ O novo multilateralismo está condicionado pela vontade dos EUA de se eximirem das regras globais que eles ajudaram a criar, e pelo direito que este país se reserva de intervir unilateralmente em última instância
- ◆ Uma «multipolaridade *power politics*» iria contrapor o poder europeu ao poder americano
- ◆ É do interesse da UE – e também de outros projectos de

integração regional como o Mercosul – multilateralizar a política externa dos EUA ♦ A UE pretende «externalizar» o seu sistema interno de interdependência regulada, projectá-lo a nível global e torná-lo no cerne do novo multilateralismo ♦ O maior desafio ao novo projecto multilateral é a incapacidade (*powerlessness*) e a impotência da ONU para responder às necessidades dos seres humanos de todo o mundo ♦ A incapacidade (*powerlessness*) coloca o perigo de um «universalismo qualificado» que pode deslegitimar o novo multilateralismo emergente ♦