

## 1. Introdução<sup>1</sup>

Criado em junho de 2009, na chamada cúpula de Ecaterimburgo, os BRICS se identificam como um grupo de países emergentes, ou seja, em desenvolvimento ou de modernidade tardia. Pese a inquestionável motivação econômica de base, desde sua origem, temas e questões voltadas ao desenvolvimento humano e ao compromisso humanitário dessas nações fazem parte das conversações oficiais do bloco. Para além do discurso e do *mise-en-scène* típico das relações protocolares internacionais, a recorrente remissão a temática humanitária faz sentido no contexto do BRICS ainda que assuntos econômicos tenham tido proeminência nos momentos iniciais do bloco. Isto porque, dentre outros motivos, em que pese a magnitude e potência de suas economias, esses países ainda possuem graves problemas sociais internos, tais como uma intensa desigualdade, precariedade dos serviços básicos, déficits no reconhecimento e promoção de direitos, que devem, ou deveriam, buscar ser superados.

Apesar de parte considerável dos autores dedicados ao Direito Internacional ainda não considerarem o BRICS como um Bloco Econômico, nessa tese utilizaremos indistintamente, ora o termo Grupo, ora o termo Bloco para nos referirmos ao BRICS, por entendermos que já o é e, ainda que não fosse, caminha em direção à sua efetivação como Bloco, ainda que de forma singular em relação aos parâmetros atuais do Direito Internacional, como veremos.

Não obstante, tendo em vista a enorme diversidade das bases culturais-tradicionais de cada um dos quatro países analisados<sup>2</sup>, justifica-se a pergunta sobre as dificuldades, mal-entendidos, e ruídos comunicacionais referentes à tratativa das questões sócio-humanitárias pelo bloco. Se tal tema é abordado pelo bloco apenas como estratégia discursiva, este problema se torna rarefeito. Se, porém, e como deveria ser, intenta-se “levar a sério” (parafrazeando Dworkin) a realização dos direitos imbricados nas temáticas abordadas pelo bloco, então tais ruídos advindos das diferentes culturas constitucionais construídas em cada qual podem se fazer em algumas questões, ensurdecedores.<sup>3</sup> Este estudo, então, busca enfrentar o desafio de avaliar

---

<sup>1</sup> O presente texto foi construído a partir dos resultados sobre os fenômenos do BRICS e da atuação como bloco desses países, desenvolvidos em tese de doutoramento, defendida perante o Programa de Doutorado em Cidadania e Direitos Humanos da Universidade de Barcelona. No presente estudo, sistematizou-se e atualizou-se os resultados referentes à análise das Declarações conjuntas do Bloco e do potencial desses documentos para servir de referencial a uma tratativa contra-hegemônica dos direitos humanos em países de modernidade tardia.

<sup>2</sup> Se tomarmos por base a classificação de Samuel Huntington (HUNTINGTON, 1997, p. 50-54) conjugada com os estudos comparativistas de René David, (DAVID, 2002, p. 9 *et seq.*) os países do BRICS, derivariam cada qual de uma civilização não-europeia: a oriental (China), a hindu (Índia), a ortodoxa (Rússia), a africana (África do Sul) e a latino-americana (Brasil). De nossa parte, discordamos apenas quanto ao fato de que nos parece equivocado entender a civilização latino-americana contemporânea como uma civilização apartada do Ocidente.

<sup>3</sup> Grande demonstração dessa ideia se baseia no fato de que este grupo, tal como outros, se inicia travando um diálogo sobre questões eminentemente econômicas, mas quando nos aprofundamos um pouco mais e saímos do

a capacidade de conversação entre esses Estados quanto ao núcleo do debate jushumanitário. Bem como entender qual o potencial da conversação dos BRICS para a estruturação de um caminho contra-hegemônico moderado, no Direito Internacional dos Direitos Humanos.

A atual globalização, aceleradora e uniformizadora dos processos produtivos e tecnológicos, tornou por demais próximos e compartilhados os problemas das nações européias e os das nações emergentes, em que pese o eventual desencontro de contextos e de perspectivas a respeito.<sup>4</sup> Independentemente, é imperioso destacar que os países dos BRICS possuem problemas comuns a eles próprios; decorrentes, sobretudo, dos recentes processos de modernização nos quais se viram engajados. Essa origem compartilhada dos atuais problemas enfrentados por cada um serviu como orientação para a constituição do bloco, no sentido de se buscar estratégias comuns para a solução de problemas comuns, com vistas à continuidade do desenvolvimento sócio-econômico, já em andamento. Não obstante, nossa tarefa foi a de avaliar, nesta questão, se, para além da globalização econômica, esse grupo constrói algum avanço no plano de uma, por assim dizer, “globalização da justiça” (SALGADO, 2004).

## 2. Os Brics e o Direito Internacional dos Direitos Humanos

---

reducionismo econômico e passamos a questões de maior complexidade cultural, podemos ver que temos que levar a sério o peso da diversidade cultural de todos os envolvidos. Um exemplo dessa difícil tarefa foi sem dúvida a criação do Banco de Desenvolvimento do BRICS, que terá também por escopo a promoção do desenvolvimento sustentável dentro deste grupo.

<sup>4</sup> A identificação desse desencontro não deixa de ter uma representação significativa na própria história dos estudos jurídicos em torno dos países em desenvolvimento. Como explicam Trubek e Santos, o primeiro momento ou fase do movimento que ficará conhecido como *Law & Development* consistiu na articulação por parte de governos e instituições internacionais preocupadas com o desenvolvimento humano e de seus respectivos intelectuais de projetos sistemáticos de reformas jurídicas, com base no pressuposto de que o Direito, enquanto instrumento, pode tanto promover como padronizar o desenvolvimento, de certa maneira reduzido à dimensão econômica, e de que são as instituições jurídicas ocidentais, propriamente “modernas”, aquelas que melhor cumprem esse papel. Seu segundo momento, por sua vez, se marca com o crescente interesse das ciências econômicas pelo tema e com a criação do Banco Mundial, movimentando bilhões de dólares para suportar a transplantação completa de sistemas jurídicos de culturas “desenvolvidas” a culturas “em desenvolvimento”. Para os autores, em alguma medida, o primeiro e o segundo momentos, ocorridos entre 1960 e 1990, partilham dos mesmos equívocos, centrados na opinião de que transplantar ordens normativas inteiras (de caráter acentuadamente liberal) fosse algo tão simples e mesmo inquestionavelmente desejável, por sua vez fundada no pressuposto de que o direito se reduziria a um mero instrumento. (TRUBEK; SANTOS, 2006). Essa problemática, por evidente, não passou despercebida, gerando diversas críticas (inclusive e famosamente do próprio Trubek), tanto acadêmicas como políticas, de atores localizados nos mais diversos âmbitos, tanto institucionais como geográficos, a suscitar, posteriormente na reformulação do debate (iniciando, com o século XXI, um terceiro momento), abandonando noções simplistas como as de que existiria uma e única fórmula mágica para o desenvolvimento, e de que essa fórmula teria sido descoberta no “Norte global”, e incentivando a construção de diálogos justamente entre os países em desenvolvimento, isto é, do “Sul Global”, ou “diálogos Sul-Sul”, do qual, inclusive, o BRICS pode ser considerado um exemplo. (Cf. PAHUJA, 2007), para uma contextualização e análise dos avanços e problemas dessa terceira fase.

## **2.1 A formação dos Brics: a questão social e humanitária na construção das diretrizes do bloco a partir das Declarações Conjuntas emitidas entre 2009 e 2016.**

Com criação oficial iniciada em junho de 2009, na chamada cúpula de Ecaterimburgo, os BRICS: Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul (incluído posteriormente) formam o grupo dos países emergentes, ou seja, de desenvolvimento tardio. A união entre esses países pode ser considerada como um diálogo entre grandes potências que tem uma capacidade de desenvolvimento muito maior do que os demais, mas que, no entanto, ainda possuem graves problemas internos, notadamente de desigualdade social e de infraestrutura que tais potências emergentes buscam superar.

Curiosamente a nomenclatura BRICS surgiu por primeira vez em uma sala de reuniões onde se desenvolvia um estudo econômico que buscou prever o cenário econômico dos países que tinham o maior potencial de desenvolvimento. O líder deste estudo, o economista Jim O'Neill, funcionário do banco Goldman Sachs, projetou quais seriam as grandes potências que despontariam no séc. XXI. Isso ocorreu em 2001, porém em 2009 os próprios países começaram a buscar um maior acercamento para poderem estreitar as relações, a princípio eminentemente provenientes de estratégias econômicas.

Em 2011, superada uma primeira reação, calcada em especulações a respeito de possíveis grupos concorrentes aos postos de destaque no cenário internacional vindouro, e em meio a uma segunda fase marcada pelo ceticismo intelectual, por um lado, e a adoção de estratégias preventivas de consolidação de acordos bilaterais entre Estados Unidos e União Europeia e países individualmente abordados dos BRICS, em uma lógica de *divide et impera*, por outro, o próprio Jim O'Neill voltando ao fenômeno por ele mesmo vislumbrado quase uma década antes declarará seu espanto para com os desenvolvimentos e densificações das relações entre os Estados-membros.

O processo de formação do bloco se deu sobretudo por meio da realização de encontros conjuntos entre os países. Desde o ano de 2009, são realizadas Cúpulas anualmente, e a cada ano em um dos BRICS. Até o presente ano foram realizadas oito Cúpulas, quais sejam: 1ª Cúpula do BRICS ocorrida em Ecaterimburgo- Rússia no ano de 2009; 2ª Cúpula BRICS que aconteceu em Brasília capital federal do Brasil em 2010; 3ª Cúpula BRICS que teve sede em Sanya na China em 2011; 4ª Cúpula BRICS, ocorrida na capital da Índia, na cidade de Nova Déli no ano de 2012; 5ª Cúpula BRICS, em Durban, na África do Sul em 2013; 6ª Cúpula

BRICS, na cidade de Fortaleza no Brasil, em 2014; 7ª Cúpula BRICS que teve sede na cidade de Ufa na Rússia, no ano de 2015; e a 8ª Cúpula BRICS, que ocorreu na Índia em 2016.

A retórica laudatória e a ausência de estruturas discursivas próprias à realidades autonomamente normativas pode levar, em uma leitura apressada, a interpretar as Declarações Conjuntas produzidas a cada Cúpula como meros instrumentos de uma ilusão geopolítica voltada para cercar de legitimidade os anseios hegemônicos dos membros mais agressivos do grupo. Fossem tais textos resultado de reuniões entre quatro paredes, em uma reprodução da tradição dos *arcana imperii*, difícil seria contestar a referida leitura, bem como sugerir qualquer outra. Entretanto, em razão de sua distinta publicidade, acompanhada de notável articulação organizacional, diferenciando-se em uma série de fóruns de debate e encontros interministeriais, acarretando significativos gastos orçamentários e mobilização social para governos de Estados imersos em dificuldades de cunho socioeconômico, difícil acreditar que semelhante encenação passasse incólume perante as opiniões públicas nacionais.

Nesse contexto, as Declarações aparecem como fontes de distinta reflexividade, ao centralizarem os esforços do grupo, em um misto de enunciações tanto programáticas quanto retrospectivas, ao mesmo tempo em que promovem uma particular e distinta versão do que se pretende para o futuro da ordem internacional, em suma, momento de reflexão da ideia-força dos BRICS. Ademais, tais documentos configuram registro das principais atuações e posturas conjuntas seja intra-BRICS, seja em contribuição e interação com os temas em voga da esfera pública internacional, seja em relação a demais países, de maneira pontual. Em outras palavras, é momento de singular transparência em que os BRICS se fazem aparecer tanto para si como para o restante do mundo, o que os transforma em elementos fundamentais para a constituição do horizonte de compreensão a partir do qual se deve ganhar sua realidade efetiva.

Assim, analisaremos as Declarações Conjuntas, de acordo com a divisão em Ciclos, correspondente à realização de uma Cúpula em cada País do Grupo. Assim, as Cúpulas de 2009 a 2013 fazem parte do primeiro Ciclo, já as Cúpulas de 2014 a 2016 correspondem ao segundo Ciclo. Importante destacar que, o segundo Ciclo não foi finalizado, restando serem realizadas as Cúpulas referentes aos anos de 2017 e 2018 para seu encerramento.

### **2.1.1 Análise das Declarações Conjuntas do primeiro ciclo das cúpulas do BRICS: 2009-2013**

A 1ª Cúpula do BRICs ocorreu no dia 16 de junho de 2009 na Rússia. A Cúpula teve seu primeiro encontro oficial com a formação original, ou seja, Brasil, Rússia, Índia e China, o acrônimo BRICs ainda tem seu “s” minúsculo e somente será mudado na 3ª Cúpula, com a inclusão oficial da África do Sul. Como resultado desse primeiro encontro oficial, além de várias discussões sobre temas tais como a participação em organismos internacionais, o comércio internacional, a crise econômica que começou em 2008, foi redigido um documento (BRICS, 2009) no qual dispuseram a respeito de importantes conclusões para a continuidade e intensificação de suas interações cooperativas. A preocupação central da primeira Declaração Conjunta foi referente à situação do Bloco na economia no cenário global e a importância de se buscar uma maior estabilidade do sistema monetário desses países, além de uma maior representatividade nas instituições financeiras internacionais, posto que o desenvolvimento econômico desses países deve refletir, por conseguinte, em sua posição no cenário econômico-financeiro internacional.

A 2ª Cúpula BRICs, ocorreu nos dias 15 e 16 de abril de 2010, em Brasília. Neste encontro estavam presentes todos os líderes dos países, bem como o líder da África do Sul que acompanhou os trabalhos da 2ª Cúpula, apesar de seu ingresso à época ainda não estar oficializado. Com relação ao documento produzido na Cúpula anterior, podemos notar alguns avanços para além das questões de mercado e economia internacional. Isso se expressa, por exemplo, no § 8º, em que a redução do desequilíbrio no desenvolvimento econômico e a promoção de inclusão social são explicitamente indicados como comprometimentos comuns das economias emergentes. (BRICS, 2010)

Essas preocupações continuam para os planejamentos estratégicos desenhados no documento, dentre eles, e especialmente, aquele referente à cooperação quanto à agricultura familiar, enquanto instrumento de garantir uma maior segurança alimentar às respectivas populações dos países membros (§ 17). No mesmo sentido, no parágrafo subsequente se apresenta o combate à pobreza como desafio a ser enfrentado não somente pelos BRICs, mas também por toda a comunidade internacional, indicando a cooperação técnica e financeira entre os países como importante mecanismo para “a consecução do desenvolvimento social sustentável, com proteção social, pleno emprego e políticas e programas de trabalho digno, dando especial atenção aos grupos mais vulneráveis, como os pobres, as mulheres, os jovens, os migrantes e as pessoas com deficiência.” Assim, como que a preparar terreno para essas futuras interações, propôs-se, na parte final do documento, manifestações como “a publicação

conjunta de nossas respectivas instituições estatísticas nacionais [...] e um estudo de viabilidade para o desenvolvimento de uma enciclopédia comum BRIC” (BRICS, 2010).

A III Cúpula BRICS foi promovida no dia 14 de abril de 2011, em Sanya, China. Tendo por tema “Visão ampla, Prosperidade compartilhada”, um mote importante do discurso então elaborado pelo Bloco expressou-se pelo seguinte objetivo: “[...] contribuir para o desenvolvimento da humanidade e para o estabelecimento de um mundo mais justo e equânime”. Para tal, propôs-se uma maior interação e cooperação dentro do grupo, com os países se declarando “determinados a reforçar a parceria BRICS para o desenvolvimento comum e avançar, de forma gradual e pragmática, na cooperação intra-bloco” (BRICS, 2011). Ademais, o documento da III Cúpula também traz como elemento caracterizador do Bloco a ideia de respeito às “normas universalmente reconhecidas pelo direito internacional”, que tenham por objetivo proporcionar dentre outros pontos o estímulo das boas práticas de relações internacionais como meio para alcançar resultados concretos no âmbito internacional.

O “desenvolvimento Sustentável” continuou sendo um importante tema no diálogo de cooperação entre os BRICS, e a ideia de crescimento e desenvolvimento como condição fundamental para erradicar a pobreza, é apresentado, a nosso ver, como uma ideia-força estruturadora das propostas do Bloco. Assim, nessa Declaração Conjunta há sinalizações de compromissos no âmbito da proteção social quando, por exemplo, se enfatiza o objetivo de “reforçar o diálogo e a cooperação nos domínios da proteção social, trabalho decente, igualdade de gênero, juventude e saúde pública”. (BRICS, 2011) Consequentemente, ao final do documento, o Bloco propõe a elaboração de um “Plano de Ação”, com o intuito de consolidar a cooperação dentro do BRICS, estabelecendo-se como desafio o desenvolvimento de uma “agenda própria”, com o objetivo de dar maior solidez as interações entre os países.

A IV Cúpula dos BRICS, aconteceu em Nova Déli, capital da Índia, no dia 29 de março de 2012. O tema daquele ano foi "BRICS Parceria para a Estabilidade Global, Segurança e Prosperidade". Lançou-se então os “alicerces” da interação intra-BRICS, quais sejam, “solidariedade, cooperação, compreensão e confiança mútuas”. (BRICS, 2012) Assim, discurso produzido na Declaração Conjunta da IV Cúpula enfatizou o potencial dos diálogos e da cooperação intra-BRICS. O Bloco defendeu que a riqueza e diversidade culturais de dimensões transcontinentais presente nos países componentes deve se traduzir em uma maior valia em termos de bloco econômico e de relações internacionais. Os BRICS, então marcam uma posição no sentido da construção de um reequilíbrio Norte-Sul e Oriente-Occidente na governança global.

Como não poderia deixar de ser, frente aos efeitos das crises financeiras Americana e Europeia, um dos temas mais importantes tratados nessa Cúpula foi o de ressaltar a relevância de estabelecer um sistema monetário internacional equilibrado e justo, pautado pela maior representatividade por parte dos países em desenvolvimento (§ 8º). Destaca-se, assim, nesse horizonte, a proposta de criação de um Banco de Desenvolvimento do BRICS, voltado eminentemente para projetos de infraestrutura de países em desenvolvimento, sem se abrir mão, contudo, da sustentabilidade (§ 13).

Paralelamente, o “Desenvolvimento Sustentável” e o “Combate à Fome”, tanto para as presentes gerações quanto para as gerações vindouras dos países de desenvolvimento tardio, foram dois pontos de destaque na reafirmação dos compromissos assumidos pelo Bloco (§ 28). Posicionou-se também, positivamente, a respeito da Economia Verde, da Erradicação da Pobreza, e da criação de Organização Institucional para a Promoção do Desenvolvimento Sustentável (§ 34). Deve-se pontuar, contudo, que o tratamento desses temas comuns ao diálogo global se deu acompanhado de posicionamento enfático quanto à autonomia, igualdade e protagonismo dos países em desenvolvimento. Assim, declarou-se o seguinte (BRICS, 2012):

Deve-se dar às autoridades nacionais flexibilidade e espaço político para que façam suas próprias escolhas com amplo leque de opções, e definam caminhos rumo ao desenvolvimento sustentável, baseado no estágio de desenvolvimento do país, estratégias nacionais, circunstâncias e prioridades.

Tal posicionamento quanto à agenda internacional, marcado pela ênfase nas singularidades de cada país veio acompanhado da evolução e do estreitamento das relações intra-BRICS, o que se pode ver do “Plano de Ação” da IV Cúpula. Frisou-se assim quanto ao “grande estoque de conhecimento, know-how, capacidades e ‘boas práticas’ disponíveis” (DATA) nos países-membros, a serem compartilhadas com vistas a significativas cooperações em benefícios de seus respectivos povos. E, paralelamente, anunciou-se o alargamento das áreas de interesse comum do Bloco, quais sejam: (i) Cooperação multilateral em energia no âmbito do BRICS. (ii) Avaliação acadêmica geral sobre a futura estratégia de longo termo para o BRICS. (iii) Diálogo do BRICS sobre Políticas para a Juventude. (iv) Cooperação sobre temas relacionados à População.

As novas áreas de cooperação presentes nesse “Plano de Ação” começaram a ganhar espaço na V Cúpula BRICS, ocorrida no dia 27 de março de 2013, sediada na África do Sul pela primeira vez, na cidade de Durban. (BRICS, 2013) O tema desse encontro foi “BRICS e África: Parceria para o Desenvolvimento, Integração e Industrialização”. Conseqüentemente, o desenvolvimento da África dominiu os temas das discussões. Assim, seguindo a proposta da

Nova Parceria para o Desenvolvimento de África (NEPAD), os países do BRICS se comprometeram a estimular o investimento em infraestrutura, apoiar o desenvolvimento industrial e de competências, bem como a segurança alimentar e nutricional, e a criação de empregos, entendidos enquanto frentes necessárias à erradicação da pobreza e a promoção do desenvolvimento sustentável na África.

Ao mesmo tempo, a realização da V Cúpula marcou o fim do primeiro ciclo de Cúpulas, concluiu-se a realização desses encontros em cada um dos países do Bloco. Desse modo, algumas metas a médio e longo prazo, sobre questões econômicas e políticas, foram discutidas com o objetivo de: “desenvolver progressivamente o BRICS em mecanismo completo de coordenação presente e de longo prazo, sobre ampla gama de questões-chave da economia e da política mundiais” (BRICS, 2013). Os BRICS manifestaram a intenção de manter um diálogo aberto com países em desenvolvimento e organismos internacionais, visando, especialmente, a efetivação dos compromissos acordados na Declaração resultante da III Cúpula do BRICS. Um dos focos do Bloco seria, então, a África, como região com grande potencial para realização de ações conjuntas do Bloco, tanto no plano econômico, como no plano social.

Paralelamente à preocupação para com o Continente Africano, um dos grandes avanços em termos de cooperação intra-BRICS foi a constatação da viabilidade de um Banco de Desenvolvimento, o que se deu pelos relatórios dos Ministros das Finanças e Presidentes dos Bancos Centrais, resumidos nos seguintes termos (BRICS, 2013):

Em junho de 2012, em nossa reunião em Los Cabos, encarregamos nossos Ministros das Finanças e Presidentes dos Bancos Centrais de explorar a construção de uma rede de segurança financeira por meio da criação de um Arranjo Contingente de Reservas (ACR) entre os países do BRICS. Concluíram que o estabelecimento de um arranjo contingente de reservas autogerido teria um efeito de precaução positivo, ajudaria os países do BRICS a evitar pressões de liquidez de curto prazo, forneceria apoio mútuo e reforçaria adicionalmente a estabilidade financeira. Contribuiria, igualmente, para o fortalecimento da rede de segurança financeira global e complementaria os acordos internacionais existentes como uma linha de defesa adicional. Entendemos que o estabelecimento do Arranjo Contingente de Reserva (ACR) com um tamanho inicial de US\$ 100 bilhões é factível e desejável, sujeito aos marcos legais internos e as salvaguardas pertinentes. Instruímos os nossos Ministros das Finanças e Presidentes dos Bancos Centrais a continuar a trabalhando para o seu estabelecimento.

## **2.1.2 Análise das Declarações Conjuntas do segundo ciclo das Cúpulas do BRICS: 2014-2016**

A VI Cúpula BRICS foi realizada no Brasil, com sede na cidade de Fortaleza, no dia 15 de julho de 2014, inaugurando-se o segundo ciclo de Cúpulas BRICS. O Documento resultante desse encontro foi denominado a Declaração Conjunta e Plano de Ação de Fortaleza., e seu o tema foi “Crescimento Inclusivo: Soluções Sustentáveis condizente com as políticas macroeconômicas e sociais inclusivas implementadas pelos nossos governos e com o imperativo de enfrentar desafios à humanidade postos pela necessidade de se alcançar simultaneamente crescimento, inclusão, proteção e preservação”. (BRICS, 2014)

A proposta dos BRICS é a de fomentar o permanente diálogo com as regiões geopolíticas, visando aumentar a sua influência em cada uma delas, para preparar as condições de participar e eventualmente liderar os principais processos de tomada de decisão política nessas regiões. Desta feita, o intento se deu no contexto sulamericano. Um contexto que possui um caráter geopolítico paradoxal no momento, pois, ao mesmo tempo em que os valores e mudivões fundamentais dos países sulamericanos são bastante semelhantes entre si, isso não garantiu uma rápida e eficaz institucionalização de políticas públicas conjuntas e consertadas na região, uma vez que as organizações internacionais regionais da América do Sul possuem ainda um peso proporcionalmente baixo, frente a outros atores da geopolítica sulamericana. A isso, soma-se divergências político-ideológicas atuais que são de difícil concertação, pois caminhos mais propriamente neo-liberais, como os seguidos por Chile e Perú, chocam-se com escolhas mais propriamente anti-imperialistas e anti-capitalistas, como as de Bolívia e Venezuela, fazendo com que sociedades de valores, língua e culturas tão próximas se vejam reciprocamente como muito distantes, quanto aos projetos constitucionais atuais.

Nesse contexto, é que se insere a atuação dos BRICS na região, buscando um ponto de equilíbrio e diálogo – e significando uma alternativa ao referente dos países do Norte, que ao mesmo tempo estruture uma proposta e desenvolvimento e seja crítico à manutenção dos velhos imperialismos. Assim, firmou-se o apoio dos BRICS aos processos de integração da América do Sul. Nesse tema, fica claro na Declaração que os BRICS apontam a União das Nações Sul-Americanas (UNASUL) como organização estrategicamente prioritária no contexto latino-americano (em detrimento, por exemplo, do Merco-Sul). O documento declara que a UNASUL é fundamental “na promoção da paz e da democracia na região, e na consecução do desenvolvimento sustentável e da erradicação da pobreza”. (BRICS, 2014)

Mas o grande avanço do Bloco nessa Cúpula se deu no plano financeiro, com o anuncio da assinatura do Acordo Constitutivo do Novo Banco de Desenvolvimento, com o propósito de mobilizar recursos para projetos de infraestrutura e desenvolvimento sustentável nos BRICS e

em outras economias emergentes e em desenvolvimento, como se vê da Declaração. A proposta do Banco é partir de “princípios bancários sólidos”, para daí atuar visando a fortalecer a cooperação entre os países do Bloco e complementar “os esforços de instituições financeiras multilaterais e regionais para o desenvolvimento global” (BRICS, 2014). A ideia do Novo Banco de desenvolvimento é contribuir para o crescimento forte, estável e sustentável da economia do Bloco, como maior capacidade de autonomia (ainda que relativa) frente a outros mercados e centros financeiros.

Quanto aos Direitos Humanos e às questões referentes à promoção da dignidade e do bem-estar social, na Declaração de Fortaleza, o Bloco afirma o acordo e compromisso em “continuar a tratar a todos os direitos humanos, inclusive o direito ao desenvolvimento, de maneira justa e equitativa, em pé de igualdade e com a mesma ênfase”. O compromisso declarado do Bloco é o de fomentar o diálogo e a cooperação “com base na igualdade e no respeito mútuo no campo dos direitos humanos, tanto no BRICS quanto em foros multilaterais – incluindo o Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas”, foro em que os BRICS assumem cada vez mais papel protagonista no debate. A postura crítica dos BRICS fica marcada na afirmação de que o compromisso do Bloco é promover a dignidade e o bem-estar, “levando em conta a necessidade de promover, proteger e realizar os direitos humanos de maneira não seletiva, não politizada e construtiva, e sem critérios duplos” (BRICS, 2014).

Já a VII Cúpula BRICS ocorreu na Rússia, na cidade de Ufá, no dia 9 de julho de 2015, e teve como tema “Parceria BRICS – Um Fator Pujante de Desenvolvimento Global”. Nesse ano, a Declaração de Ufá e o Plano de Ação compuseram pela primeira vez documentos distintos. Na VII Cúpula dos BRICS um dos temas abordados como prioritário foi o de ampliação e fortalecimento da cooperação intra-BRICS, notadamente com relação à afirmação dos princípios de “abertura, solidariedade, igualdade, entendimento mútuo, inclusão e cooperação mutuamente benéfica” para promover e consolidar parcerias estratégicas. (BRICS, 2015)

Ficou clara a pretensão de intensificar os esforços do Bloco para aumentar sua importância no cenário internacional. Buscando responder de modo mais adequado e efetivo aos “desafios emergentes, garantir a paz e a segurança, promover o desenvolvimento de maneira sustentável, enfrentando os desafios da erradicação da pobreza, da desigualdade e do desemprego”. (BRICS, 2015) Nesse sentido, avaliou-se positivamente os avanços ocorridos desde a V Cúpula, principalmente com relação ao Novo Banco de Desenvolvimento (NBD) a

ao Arranjo Contingente de Reservas (ACR), que ocorreram com o Bloco, sob presidência brasileira.<sup>5</sup>

Mais ainda, a Declaração da VII Cúpula dos BRICS marca a realização de reunião com os Chefes de Estado e de Governo da União Econômica Eurasiática (UEE), como membros da Organização para Cooperação de Xangai (OCX) e com os Chefes de Estado que tinham a função de observadores internacionais da OCX. Os temas discutidos nessa reunião foram importantes, notadamente sobre os interesses recíprocos dessas organizações, e foram considerados como o estabelecimento de um “fundamento sólido para lançar um diálogo amplo e mutuamente benéfico” (BRICS, 2015).

No plano do debate sobre Direitos Humanos, reafirmou-se a importância do “princípio de cooperação equitativa e mutuamente respeitosa dos Estados soberanos como a pedra angular das atividades internacionais para promover e proteger os direitos humanos” (BRICS, 2015). Assim se manifestou o Bloco:

Continuaremos a tratar todos os direitos humanos – civis, políticos, econômicos, sociais e culturais, bem como o direito ao desenvolvimento – na mesma medida e a dar igual atenção a todos. Faremos todos os esforços para apoiar o diálogo construtivo e não politizado sobre direitos humanos em todos os foros internacionais relevantes, inclusive nas Nações Unidas. (BRICS, 2015)

A preocupação por parte do Bloco para com as condições de aplicação e respeito indistinto às normas e princípios do direito internacional se torna notória, por considerar que “a violação de seus princípios fundamentais resulta na criação de situações que ameaçam a paz e a segurança internacionais”. Destaca-se, assim, nessa Cúpula, a proposta de criação de um grupo de trabalho e cooperação de anticorrupção. Essa iniciativa demonstra a preocupação com este desafio global e que assola muitos Estados. E, respeitando a Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção (UNCAC), passaram a incluir a assistência jurídica mútua como parte desse plano de cooperação internacional de anticorrupção. No mesmo sentido, por iniciativa da Rússia realizou-se durante a presidência de turno da Rússia, a primeira reunião ministerial do BRICS sobre migração. Se mostraram solidários às perdas de vidas dos imigrantes no Mediterrâneo, e clamaram à Comunidade Internacional a intensificação dos esforços e ajudas para resolver essa questão internacional.

---

<sup>5</sup> Neste contexto do Banco de Desenvolvimento do BRICS, o bloco também propôs a criação de “uma plataforma de discussão conjunta para cooperação comercial entre os países do BRICS por meio do diálogo aprimorado entre as Agências de Crédito às Exportações dos BRICS, quais sejam: ABGF, ECGC, ECIC SA, EXIAR e SINOSURE”. E ainda, reafirmaram: “o papel importante desempenhado pelo Mecanismo de Cooperação Interbancária do BRICS na expansão da cooperação financeira e sobre investimentos dos países do BRICS”. (BRICS, 2015).

O direito à educação também foi objeto de debate. O BRICS afirmou que existe uma relação diretamente proporcional entre o investimento em educação, o desenvolvimento do capital humano e o nível de avanço do desempenho econômico, de modo que deva se dar prioridade a uma “educação igualmente acessível, de alta qualidade e duradoura para todos, em linha com a Agenda para o Desenvolvimento Pós-2015”, concomitantemente à criação de Rede e Liga Universitárias do BRICS (BRICS, 2015):

Realçamos a importância primária da educação superior e da pesquisa e clamamos pelo intercâmbio de experiências no reconhecimento de graus e diplomas universitários. Conclamamos que se trabalhe em direção à cooperação entre as autoridades do BRICS para o credenciamento e o reconhecimento. Apoiamos as iniciativas independentes para estabelecer a Rede Universitária dos BRICS e a Liga Universitária do BRICS.

Concomitantemente, os Líderes dos Estados congratularam a assinatura do Acordo de Cooperação na Área da Cultura. Afirmou-se que esse acordo terá “um papel importante na expansão e no aprofundamento da cooperação nas áreas da arte e da cultura e na promoção do diálogo entre culturas, o que ajudará a aproximar as culturas e povos de nossos países”. (BRICS, 2015) Foi realizado também o primeiro Foro da Sociedade Civil no BRICS, que consistiu em proporcionar um diálogo “entre as organizações da sociedade civil do BRICS, a academia, empresas e governos dos países do BRICS em uma ampla variedade de importantes questões socioeconômicas” (BRICS, 2015). Ademais, ocorreu sob a presidência da Rússia o Foro Sindical.

No Plano de Ação, podemos verificar que foram identificadas novas áreas de Cooperação a serem exploradas: o diálogo dos BRICS sobre manutenção da paz; o estabelecimento do Conselho de Regiões do BRICS; e cooperação e intercâmbio de experiências entre profissionais de mídia dos BRICS.

A Índia sediou a VIII Cúpula dos BRICS nos dias 15 e 16 de outubro de 2016. O tema desta Cúpula foi “Construir Soluções Compreensivas, Inclusivas e Coletivas”. A Declaração Conjunta (BRICS, 2016), por sua vez, se volta para uma série de afirmações estratégicas concernidas com a atual organização da ordem internacional, enfatizando a importância de se consolidar uma governança global de caráter multilateral para o desenvolvimento dos países emergentes. Ao concordarem (concordância que não deixa de ter uma dimensão constitutiva) sobre a influência dos BRICS no cenário global e sobre os benefícios diretos daí resultantes para as respectivas populações de cada membro (§ 3º), o grupo assumiu também explicitamente nesta Declaração o que, por já algum tempo, vinha sendo sugerido a título de previsão pela

literatura secundária (Cf. PAPA, 2014), isto é, a responsabilidade de gerar uma força contra-hegemônica a possibilitar o rearranjo dos atuais esquemas de poder da ordem global.

Nesse sentido, igualmente se antecipou na Declaração a previsão de realização de uma cúpula comum entre as lideranças do BRICS e dos membros da BIMSTEC (Bangladesh, Butão, Índia, Mianmar, Nepal, Sri Lanka, e Tailândia) (§ 5º). Ao mesmo tempo, se reiterou a visão comum do bloco acerca de contínuas mudanças de dimensões profundas no mundo, em sua transição para uma “ordem internacional mais justa, democrática e multi-polar” (§ 6º). A eleição da Organização das Nações Unidas como espaço principal de interação, discussão e cooperação entre os Estados soberanos é por repetidas vezes afirmada, porém acompanhada da pretensão por uma reforma de seu Conselho de Segurança, com vistas a maiores representatividade, efetividade e eficiência, em um contexto autodescrito como de anseios a respeito da segurança nacional frente a ameaças em uma escala globalizada (§§º 6-12), com o terrorismo, mais adiante, tomando parte considerável do âmbito da declaração (§§º 13-20, 57-63).

Isso vai acompanhado das considerações as mais diversas a respeito de variados organismos e instrumentos internacionais, desde a Organização Mundial do Comércio (§§º 34-35) ao Fundo Monetário Mundial (§º 30), e da Agenda para Desenvolvimento Sustentável 2030 aos compromettimentos oficiais de Assistência ao Desenvolvimento assinados por países desenvolvidos (§§º 21-22), marcadas por uma particular concepção, se se quiser revisionista, da operacionalização dessa conjuntura de mecanismos, ao afirmarem uma ordem de valores que, estruturada na relação entre direito e desenvolvimento, não deixa de estar em contraste para com as normativas inicialmente mobilizadas na anterior situação de hegemonia incontestada do binômio Estados Unidos-Europa. (Cf. BRÜTSCH; PAPA, 2013)

Especial importância foi dada a questões concernentes ao direito a saúde, e à subsistência, enfatizando-se a importância da realização de pesquisas e o desenvolvimento de medicamentos e instrumentos de diagnóstico conjuntamente entre os países do grupo para a erradicação de epidemias e a efetivação do acesso universal à saúde (§º 73), e do aumento na produção e na distribuição de energia, inclusive no que diz respeito à sustentabilidade (§§º 68-70). Outras áreas são tangencialmente apontadas, como a agricultura (§§º 81-82), urbanização (§º 96), transporte público (§º 103) e informação e comunicação (§º 84), em geral com vistas a apresentar a densificação das interações entre as estruturas das organizações estatais de cada membro, especialmente entre os mais diversos ministérios.

### **3. O lugar potencialmente inovador do BRICS no Direito Internacional dos Direitos Humanos**

A partir da análise feita dos Documentos das oito Cúpulas já realizadas pelo BRICS, cabe tecer algumas considerações críticas, buscando verificar o nível atual de desenvolvimento do BRICS enquanto grupo de economias emergentes e os sentidos desse caminhar do Bloco, com as devidas digressões entre o discurso e a *práxis* dos membros.

Para alguns teóricos do Direito Internacional, o BRICS não é considerado um Bloco. Neste sentido afirmam que ainda não existe um grupo plurilateral, existe apenas, no plano prático, tão somente cooperação entre eles.

A dogmática jurídica ao se deter sobre o tópico da Integração Econômica discrimina quatro tipos de Blocos internacionais: *i)* Área de Livre Comércio, quando há redução nas taxas alfandegárias dos países membros; *ii)* União Aduaneira, quando existe dentro do Bloco uma Tarifa Externa Comum, mais conhecida como TES; *iii)* O Mercado Comum, quando existe Livre Circulação de Bens, Serviços e Pessoas; e *iv)* União Monetária, quando já superados as características anteriores passam a utilizar uma Moeda Única. Lembrando que via de regra, esses critérios são cumulativos. Critérios, contudo, pensados a partir da experiência jurídica eurocêntrica em que a “regionalidade” e uma tradição jurídico-constitucional comum são fatores determinantes, enquanto ponto de partida, para o caminho da integração econômica, confundida ou mesmo identificada concomitantemente com a configuração de supranacionalidades e a homogeneização de cima para baixo das realidades jurídicas das comunidades envolvidas. Um e outro fatores, todavia, não se encontram presentes no caso dos BRICS, exigente, enquanto fenômeno presente, de um deslocamento da discussão, colocando em relevância normativa outras características que não aquelas cruciais para a formação da União Europeia. Aqui reside, pois, a inaplicabilidade desses critérios, em nosso entendimento, com relação à possível classificação “padronizada” do BRICS. A realidade desse bloco exige outras categorias de análise, pois as particularidades do BRICS como fenômeno geopolítico assim o exige.

Neste sentido, Carducci afirma quanto a uma possível classificação do BRICS, o seguinte (CARDUCCI; BRUNO, 2014, p. 5):

Os países do BRICS não formam uma ordem legal supranacional, nem uma organização internacional, ou simples cúpulas interlocutórias. Sem necessariamente adotar uma epistemologia jurídica construtivista, os BRICS podem ser descritos como uma “rede jurídica” hábil para produzir um fluxo jurídico de transferências de

políticas públicas, empréstimos constitucionais, diálogo constitucional enquanto um “Produtor de Conhecimento” e uma “Comunidade de Interesse”.

Os Documentos publicados, resultantes de cada Cúpula, não obrigam de forma expressa a realização de ações por parte das potências em desenvolvimento pertencentes ao bloco. Ou seja, os compromissos, metas e pontos que devam ser objeto de reformas não os obrigam mutuamente. Entretanto, tal característica só se apresenta como um problema, constituindo sério entrave se se supõe que os BRICS têm como objetivo o tipo de integração e homogeneização encontrados em organizações supranacionais, como a União Europeia. Perspectiva que é questionável de uma compreensão que se queira intercultural. Os BRICS formam um fenômeno de cooperação internacional em rede que possui um caráter singular e não pode ser classificado com base no padrão europeu de integração.

Afinal, cada um desses países possui histórias, concepções de vida, de política e de religião diferentes, e poder criar um diálogo de cooperação e ajuda no âmbito internacional inovador. Justamente em razão da complexidade dessas interações, os resultados podem se tornar algo de grande valia para os países individualmente, para o Bloco como um todo, e para a ordem internacional. O potencial do bloco é enorme e seu futuro incerto, mas com bons indicadores de continuidade e aprofundamento.

Observa-se que na medida em que as relações vão se consolidando dentro do Grupo, o entendimento sobre cooperação para o desenvolvimento vai ganhando novos matizes além do desenvolvimento econômico. E é assim que, via de regra a interação dentro do Grupo se aprofunda, não se limitando mais às questões de natureza eminentemente econômica. Busca-se, a partir desse momento, maior equilíbrio entre desenvolvimento econômico e Desenvolvimento Social.

A conversação sobre Desenvolvimento Social dentro de um Bloco, traz consigo uma questão de complexidade devido às várias particularidades e à diversidade cultural que envolve cada um dos países do BRICS. Sabemos hoje, que “poucos esperavam que de uma previsão financeira se originasse um grupo que poderia influenciar a agenda internacional em nível regional e global”. (CARLETTI, 2013, p. 22)

Christian Brüttsch e Mihaela Papa, em sua análise sobre os BRICS, questionam se a dinâmica desse grupo poderia transformar as relações internacionais ou se acabaria diminuída em uma insignificante moda geopolítica passageira. (BRÜTSCH; PAPA, 2013, p. 299) Possibilidades que comumente se traduzem na conjectura que se segue. Ponto comum de partida

parece ser a referência ao acrônimo pensado por Jin O'Neill (2011), enquanto origem quase que laboratorial do grupo. O ceticismo de muitos com relação à trajetória e desenvolvimento do bloco é sustentado via de regra em sua aparente artificialidade, em razão de possuírem histórias e culturas muito díspares entre si, bem como interesses diferentes, e por vezes conflitantes. (BAUMANN, 2015, p. 21)

Tais discrepâncias justificam o questionamento em relação a quais seriam as características básicas que fizeram com que estes países emergentes se unissem sob um interesse comum (e mesmo o que haveria de comum, para além das situações de países em desenvolvimento) e pudessem compor frentes duradouras de atuação em conjunto (Cf. BAUMANN, 2015). Tais questionamentos são acompanhados por investigações em torno dos modos de comprovação da concretude do BRICS (especificamente em termos de influências e impactos domésticos nos membros individuais). Importante ressaltar que, até a última Cúpula ocorrida no Brasil, nenhuma das propostas de ação conjunta intra-BRICS tinha se realizado, estando várias ainda em andamento. Porém, temos hoje exemplos mais relevantes a revelar a efetividade dessa aliança geopolítica. O mais importante, no sentido de reforço das relações intra-BRICS, foi a criação do Banco de Desenvolvimento dos BRICS e a criação do mecanismo de reforço de reservas nos países do Grupo.

Para Renato Baumann existe ainda uma interação entre a postura cética e os anseios quanto às expectativas de ação em conjunto dos componentes dos BRICS. Quanto a essa posição o autor afirma que (2015, p. 24):

Ela parte da constatação de que três dos cinco países têm um histórico de problemas com seus vizinhos, que em diversas oportunidades levou a situações de conflito armado. Mais recentemente, a continuação não resolvida a situação entre a Rússia e a Ucrânia, e existe um potencial de conflito no mar da China. A paz entre a Índia e o Paquistão é sempre um equilíbrio instável. E a Índia já teve problemas fronteiriços com a China.

Não se pode olvidar, afinal, que a criação do BRICS se justificou em parte pela vontade de influenciar de modo conjunto e mais intensamente a governança global, ao buscar ser no cenário global uma via alternativa às ordens ditadas pelas principais economias ocidentais. O importante é verificar a capacidade de articulação dos membros do bloco para a influência conjunta de decisões em questões do cenário corrente da ordem internacional, bem como, avaliar os resultados aferidos das reuniões e dos fóruns realizados intra-BRICS com o propósito de discutir a própria reprodução dessa conversação na estrutura jurídico-Estatal dos países membros. De modo que, no fundo, é a verificação da capacidade do BRICS de transformarem

atos multilaterais em ações conjuntas que revela e revelará sua coesão e concreção mais efetiva enquanto grupo.

Cooper e Farooq defendem os benefícios dessa multilateralidade, em detrimento dos aspectos negativos consequentes, buscando verificar os pontos positivos do modelo de “Clube” informal. Em seus estudos, destacam que (COOPER; FAROOQ, 2015, p. 17):

O que está faltando é mais clareza teórica para explicar as iniciativas institucionais multilaterais dos países emergentes – notavelmente os BRICS – cujos Estados-membros possuem interesses e aspirações conflitantes e divergentes. Suas diferenças não somente criam um “déficit de confiança”, mas também desafiam a cooperação e a coordenação, que poderiam ser mantidas no longo prazo. Primeiramente, os membros dos BRICS apresentam crescimento econômico desigual. Apesar da coesão política em alguns temas globais, os BRICS ainda lutam para operar como uma coalizão forte. Apesar dos interesses de política externa comuns entre os membros dos BRICS não poderem ser subestimados no que diz respeito ao tema da soberania, o padrão de votação dos BRICS nas Nações Unidas também demonstra que, no interior do grupo, há interesses de política externa divergentes.<sup>6</sup>

Tomando as devidas precauções em relação a questões conflitantes intra-BRICS, somando-se também as problemáticas referentes à geopolítica econômico-social e interesses particulares, Cooper e Farooq, concluem que, com a criação de um Banco próprio, a estrutura do BRICS se encaixa no modelo de clube informal (COOPER; FAROOQ, 2015, p. 38):

Os países BRICS obtiveram sucesso na utilização do modelo de clube para lidar com os atritos, com uma grande medida de flexibilidade e resiliência na construção da cooperação através de uma iniciativa específica, instrumental e altamente visível. Para um grupo que tem sido frequentemente retratado como um grupo mais preocupado com o status do que com os resultados, este é um logro considerável, e desempenha uma imagem de ascensão de uma forma nova e mais solta de multilateralismo.

Neste ponto, é importante destacar as diversas e interessantes classificações propostas para o bloco. Nessa toada, Michele Carducci atribui ao BRICS, em consonância com a literatura secundária, três características principais, quais sejam: “a) baixo nível de endividamento que podem favorecer políticas de coesão”; “b) reservas de valores que podem favorecer o protagonismo financeiro global” e; “c) dinâmica demográfica com mais de 42% da população mundial de modo manter a demanda interna e o consumo”. (CARDUCCI, 2012, p. 206)

---

<sup>6</sup> O modelo de clube informal ao qual o autor atribui ao BRICS tem as seguintes características: “Este tipo de arranjo institucional demonstra um modelo de clube em que a participação é restrita, com os membros privilegiados para agir como definidores de agenda na formulação de políticas; além disso, proporciona bens exclusivos a seus membros e ‘age como um eixo que esbate as diferenças e assegura que a diversidade não conduz a divergências ou ao conflito’. O benefício exclusivo ajuda a assegurar a ação coletiva dentro dos grupos. Geralmente, clubes têm menos legitimidade, devido à sua exclusividade autosseletiva. Ao mesmo tempo em que o pertencimento a um clube eleva os custos de deserção para seus membros, ele aumenta a utilidade do multilateralismo” (COOPER; FAROOQ, 2015, p. 21-22)

Para Carducci, essas características tornam mais compreensíveis o fator econômico-jurídico presente nos países do Grupo, significativamente relativo ao grau significativo de intervenção do Estado na economia desses países. A esse respeito, o autor afirma que (CARDUCCI, 2012, p. 206):

Em contextos caracterizados pela alta taxa de inflação, aliada ao elevado crescimento econômico, o Estado serve à defesa ao crescente protecionismo das economias ocidentais e à promoção de parcerias com áreas econômicas, prevalentemente, do Sul do mundo, a fim de estimular trocas comerciais e investimentos. Por consequência, a intervenção pública na economia, legitimada pelas Constituições desses países, garante um diversificado “capitalismo de Estado”, que controla os mercados internos e persegue uma coesão governada “pelo alto”. Em outros termos, “a mão visível” do Estado influencia a economia como as políticas constitucionais dessas realidades.

Nesse sentido, na realidade dessas potências emergentes, “a dimensão e o condicionamento geopolítico-econômico influenciam, e não pouco, a arquitetura constitucional e, por conseguinte, as realidades políticas” (CARDUCCI, 2012, p. 207). É preciso desenvolver, e isso se torna a potencial meta motriz da experiência política nessas Nações.

Ao se sustentar a necessidade de uma abordagem desde uma perspectiva constitucional, os países do BRICS podem ser agrupados pelos problemas sociais que lhes são comuns em razão do desenvolvimento tardio e que apontam a questões determinantes para as políticas constitucionais. Para Carducci, essas questões determinantes relativas aos problemas sociais podem ser resumidas da seguinte forma (2012, pp. 207-208):

Contradições internas difíceis de ignorar, dado que o *boom* econômico não corresponde ao progresso dos índices de desenvolvimento humano; disparidade territorial que poderia criar tensões sociais e comprometer a estabilidade política dos governos centrais. Em suma, estes “espaços macroterritoriais” (maiores que a dimensão *multilevel* da União Europeia) sofrem com problemas paralelos de diferenças, coesão territorial e social, de urbanização excludente etc., que merecem ser conhecidos e comparados. E os problemas não faltam nem mesmo nos setores chave para o desenvolvimento: baixo nível de alfabetização; problemática ambiental; aprovação de sistemas sanitários adequados; proteção dos direitos trabalhistas; instrução primária e superior; insuficientes conhecimento e aplicação de tecnologias de excelência e de ideias inovadoras; corrupção e organizações criminosas. Trata-se de setores onde a mudança somente pode ocorrer de maneira gradual, portanto, em patente contraste com a velocidade imposta pelas transformações em curso.

Nesse sentido, para Mihaela Papa, as dinâmicas em rede presentes no grupo ao mesmo tempo que podem funcionar como um potencializador dos esforços de cooperação para enfrentamento desses problemas, também não debilitariam a estadualidade do sistema de fontes de direito, nem implicariam em uma redução da soberania dos membros do grupo, para a construção das soluções singulares de cada qual aos problemas enfrentados em contextos tão complexos e diversos. Complementarmente, diz Carducci (CARDUCCI, 2014, pp. 9-10):

De fato, se “esta dualidade” é entendida como o monopólio das fontes de direito e a exclusividade da produção de regras e interpretações, é evidente que o sistema BRICS, diferentemente dos regionalismos leve e profundo, não originou nenhum sistema paralelo de competitividade jurídica, ou mesmo de fontes substitutas, se comparadas àquelas de cada Estado individual. Dessa perspectiva, nós podemos dizer que os BRICS não contribuem para a construção das várias formas do constitucionalismo global porque elas são sustentadas por todas as outras formas de supranacionalismo. Assim sendo, os BRICS não desenvolvem uma simples expansão de uma já conhecida semântica constitucional. É um “outro lugar” que nos desorienta porque marca o vazio dessas coordenadas. De fato, comparado aos regionalismos “leve” e “profundo”, as vantagens competitivas dos BRICS restam em suas inconsistências constitucionais internas.<sup>7</sup>

Especificamente no que diz respeito à questão da cooperação jurídica intra-BRICS, Mihaela Papa, afirma que (2014, p. 30):

Tematicamente, o mais próximo de cooperação jurídica é a cooperação no campo da Administração Pública e da governança. Foca-se em seis áreas: combate a corrupção e ética; *accountability* e transparência; *e-governance*; a entrega de serviços orientados para o cidadão; desenvolvimento de recursos humanos; e monitoramento e avaliação integradas. O que é facilitado por meio de encontros e secretariados virtuais.

Por tudo o que expusemos, estamos de acordo com Carducci, quando afirma que as propostas de cooperação jurídica intra-BRICS devem ser analisadas sob uma nova perspectiva comparativa, pois, se analisamos o BRICS a partir das teorias constitucionais que foram desenvolvidas no Século XX (que tiveram por objetivo descrever os vários fenômenos de internacionalização do direito constitucional ocidental naquele século), poderíamos concluir equivocadamente por uma inocuidade do BRICS. Se empregarmos na análise do bloco essas categorias constitucionais pensadas para o pano de fundo do processo de unificação da Europa, poderíamos descontextualizadamente dizer que (CARDUCCI, 2014, pp. 12-13):

[...] as relações internacionais dos BRICS não produzem qualquer efeito dentro dos Estados, seja em termos de “direito constitucional geral” (isto é, nas fontes do direito, como acontece no supranacionalismo substitutivo europeu) seja em termos de “cultura constitucional” (isto é, como um suplemento à interpretação judicial centrada em direitos, com base nas metas supranacionais a serem alcançadas).

---

<sup>7</sup> O autor ainda acrescenta um exemplo comparativo entre BRICS e União Europeia. Veja-se: “Este elemento fica claro ao ser comparado com a União Europeia. Por exemplo, o artigo 4.2 e 6 do Tratado da União Europeia após a reforma de Lisboa: em Europa se fala das “tradições constitucionais comuns dos Estados membros” e do “respeito das identidades nacionais. Já no fenômeno dos BRICS, não há qualquer requerimento constitucional de homogeneização e nenhum ‘Contrato Constitucional’: e isso é assim porque os BRICS querem ser competitivos e representarem uma alternativa ao resto do mundo, sem vincular seus condicionamentos estruturais às suas várias identidades constitucionais. Paradoxalmente, sua falta de homogeneidade constitucional se transforma em uma vantagem competitiva global muito forte, porque não produz nenhum ‘custo’ como aqueles requeridos pelos ajustes estruturais do regionalismo. É compreensível porque não surge qualquer comprometimento de convergência de padrões de proteção de direitos humanos da agenda do BRICS. Durante suas cúpulas, os países do BRICS falam sobre direitos humanos, mas com referência a cada Estado individual, e não em termos de uma *herança comum*” (CARDUCCI, 2014, p. 10).

Contudo, tais juízos estariam errando o alvo, entende Carducci. Assim, concordamos com o autor que superada aquela perspectiva, o BRICS aparece como a marcar o fim da “universalidade do Direito Internacional Ocidental”, lançando o desafio de se repensar novas formas para a interpretação do fenômeno, em que a tradição constitucional ocidental necessita se entregar ao diálogo multipolar. Assim, é importante destacar que o modelo do BRICS, para Carducci (2014, pp. 12-13):

[...] introduz ações cooperativas, com respeito ao pertencimento cultural e à tradição legal dos Estados-membros, não refletindo as organizações baseadas em critérios individualistas e mercantis que são concepções usuais do estilo Ocidental. A nova estrutura, ainda que originada por razões econômicas óbvias, parece ir rumo a uma concepção de relacionamentos entre Estados que parece ser muito mais pragmática do que dominante, fundada não nas identidades, mas nos reais interesses das várias comunidades étnico-culturais que vivem em suas próprias comunidades estatais. O lema dos BRICS não é “unidade na diversidade”, mas “divisão na unidade”. Se a fórmula anterior conseguiu legitimar vários regionalismos “leves” e “profundos” em nome de tradições constitucionais comuns ou em nome do funcionalismo de interesses econômicos, a nova perspectiva introduzida pelos BRICS parece superar o mito da assim chamada “regulação global” (a Governança Global da escola Anglo-Americana) que, precisamente em nome da “unidade na diversidade” leva à homogeneização e à “padronização” das formas legais e das garantias constitucionais (segundo a lógica da *Legal Origins Theory*). Rejeitando a “padronização”, os BRICS essencialmente rejeitam o mito da Governança Global e do “Constitucionalismo Global” ele próprio.

Tal potencial do BRICS no cenário geopolítico global é favorecido pela realidade conjectural das últimas décadas, segundo Mihaela Papa. Nas palavras da autora, os BRICS retratam as transformações atuais na geopolítica e espelham a possibilidade de uma conversação sem hegemonia. Isso, porque (PAPA, 2014, pp. 17-18):

Os BRICS enquanto entidade combinam o argumento contra a unipolaridade com a luta por reconhecimento de um jeito novo. A chave para a influência internacional dos BRICS é o “poder de um mundo sem superpoderes”. A noção de uma ordem única dominada hegemonicamente não é mais possível com as novas realidades econômicas e políticas onde os BRICS são os novos motores do crescimento. Enquanto coalizção política, os BRICS servem para provar que a China está estrategicamente contra ela própria se transforma em um novo superpoder, possivelmente ameaçando outrem, e sim se vendo como parte de uma ascensão coletiva de poderes conjuntos. O que, por sua vez, sinaliza o surgimento de uma ordem mundial inclusive de várias preferências estatais, com visões alternativas acerca do mundo tendo espaço para evoluir. A nova ordem mundial, como argumenta Acharya, é melhor descrita como um teatro multiplex, oferecendo uma amalgama de narrativas (ideias), diretores (poder) e ações (liderança) sob o mesmo teto. Interligada com o argumento da multipolaridade, tem-se um argumento pela diversificação do gerenciamento dos assuntos mundiais de modo a reconhecer o status e a relevância dos BRICS enquanto representantes de mais de 40% da população mundial. Os BRICS querem uma ordem mundial mais democrática argumentavelmente para corrigir seus próprios deficits democráticos. Em outras palavras, os BRICS buscam uma multipolaridade emancipatória.

Nesse mesmo sentido, Renato Galvão Flôres Júnior defende que a estruturação do grupo BRICS apresenta razões para que seja reavaliadas as próprias categorizações presentes

nas teorias de direito internacional desenvolvidas no século passado, mas também que seja reavaliada a própria ânsia classificatória dos organismos e fenômenos internacionais que as teorias jurídica e política possuem.

No seguinte trecho, Flôres desenvolve de forma muito particular essa crítica (2015, pp. 141-142):

Costumo dizer que, à semelhança de como é descrito na lenda medieval, os BRICS são o Unicórnio, ou seja, um ser (ou animal) tão raro e desconhecido que, ao aparecer, ninguém se dará conta de que se trata do próprio. Prefiro deixar, por enquanto, dessa forma, a caracterização do grupo. Do desespero em tentar classificar (o Unicórnio) e não o conseguir, é natural que se suceda a ânsia em avaliá-lo, cartesianamente, como um sucesso ou fracasso, categorias que fazem mais sentido se aplicadas a ações, políticas ou fatos consumados. É mais difícil e ilusório classificar um processo, uma forma evolutiva, que “erra” e obtém “êxitos”, busca, inova e se transforma, desafia uma análise com fortes pressupostos estáticos.

Assim sendo, mais que um bloco, um grupo ou um clube o BRICS enquanto fenômeno geopolítico, é um processo dialogal em construção e não redutível ao referente maior dos fenômenos comunitários na perspectiva ocidental, que é a União Européia. Voltando às considerações de Flôres, podemos concordar que (2015, p. 142):

Conceitos icônicos, consolidados no século anterior, as Integrações Regionais e as Associações Internacionais povoam o nosso imaginário analítico, e nos impelem a imediatamente rotular qualquer grupo ou movimento conjunto de países na cena internacional como manifestação inequívoca de tais fenômenos. O BRICS não é nenhum deles; ao contrário, ele nos obriga a uma mudança mental nesse domínio.

Nessa mesma toada, para Sérgio Eduardo Moreira Lima, a união dos países do BRICS, se deu com o propósito de buscar diálogos sobre as questões que afetam diretamente o desenvolvimento em nível global. Assim, segundo a perspectiva do autor, o multilateralismo presente intra-BRICS contribui para a discussão, em âmbito internacional, sobre os problemas afetos ao desenvolvimento humano sustentável. Conclui Lima que (2015, p. 09):

A compreensão dos motivos que levaram países como Brasil, Rússia, Índia, China e África do Sul a reunir-se para buscar um diálogo “em relação aos problemas do desenvolvimento global” é importante para permitir a correta avaliação do que representa esse esforço comum em prol do aperfeiçoamento do sistema internacional, do multilateralismo e da capacidade de alcançar globalmente o desenvolvimento humano sustentável. O BRICS se consolida como mecanismo de coordenação e cooperação com agenda em expansão.

Nos parece correto afirmar que essa agenda em expansão do BRICS, que supera a questão econômica e avança cada vez mais para cooperações voltadas ao desenvolvimento social, não tem, no entanto, que caminhar rumo a uma estrutura constitucional comum ou unificada. Fica claro que o caminho do BRICS é o de uma constitucionalidade em rede, que preserva a singularidade, irreduzível a uma unidade, de cada macro-país componente do bloco.

Em sentido semelhante a esse entendimento as apertações conclusivas de Mihaela Papa, a respeito do BRICS são as seguintes (PAPA, 2014, pp. 27-28):

A dimensão interna da atuação dos BRICS enquanto ator global resta no exame tanto do papel do direito enquanto um meio para se atingir coesão como na evolução da cooperação no campo do direito. Os países do BRICS não aspiram harmonizar todas as leis, integrar-se pelo direito e criar uma identidade constitucional compartilhada semelhantemente à União Europeia. Eles são orientados para o pluralismo, e o direito dos BRICS está mais propício a se construir padronizadamente por meio da produção de *soft law* concomitantemente à evolução da cooperação do que por um planejamento geral tendo a *common law* como objetivo final. Nesse sentido, o fato dos BRICS serem “não-constitucionalistas” e terem incorporado o “pluralismo jurídico” não é uma barreira à produção jurídica. Práticas cooperativas ainda podem ser desenvolvidas na ausência de um objetivo legal comum, à medida em que os BRICS se engajam em redes jurídicas, gerando “fluxos jurídicos”, por meio de interações mútuas de transferências voluntárias de políticas públicas e empréstimos legais. Já que o funcionalismo é o principal meio de cooperações intra-BRICS, redes jurídicas são criadas tanto em campos de questões funcionais e nas áreas em que a cooperação entre profissionais jurídicos é necessária. Assim, os BRICS são uma plataforma visando tanto a transferência legal nas mais variadas formas (por exemplo, textos jurídicos, estruturas, argumentos, textos dogmáticos e princípios) e a geração de novas ideias beneficiando cada país e o BRICS como um todo.

Desse modo, resta saber, porém, em que pese a irredutibilidade a um Direito ou cultura constitucional comum ou unificada (como é possível perceber com respeito à Europa), se existe no BRICS as condições para uma conversação entre estas singulares e irredutíveis culturas constitucionais. Nesse contexto é que se faz necessário entender (frente ao caminhar do BRICS no sentido da centralidade do tema do desenvolvimento humano e desenvolvimento social) se, no plano das ordens constitucionais nacionais, a ideia de dignidade humana, como categoria que traduz para o âmbito da linguagem jurídico-constitucional estas noções, possui ou não o condão de se fazer presente na constitucionalidade desses países e servir de base para a conversação constitucional em rede entre eles, ainda que assumindo sentidos singulares em cada uma dessas Nações.

#### **4. Considerações finais**

Por tudo o exposto, quanto ao BRICS como fenômeno recente da geopolítica mundial, podemos, enfim, considerar o seguinte. O estudo dos documentos que deram origem ao bloco não deixa muita margem a dúvidas quanto a afirmação de que a motivação básica da cooperação é originalmente econômica. Não obstante, foi possível constatar que, ao menos discursivamente, o Bloco opera segundo uma linguagem de fundamentação das ações comuns enquanto direcionadas à promoção dos direitos civis e sociais básicos de seus cidadãos, tratados muitas vezes nas Declarações Conjuntas como questões sócio-humanitárias, de justiça social, ou de combate à desigualdade.

Pese a proximidade do discurso contido nas Declarações Conjuntas com os discursos típicos dos tratados e demais instrumentos internacionais de organizações propriamente

ocidentais (como OIT, UNESCO, União Europeia, Banco Mundial etc), notou-se um claro potencial crítico, notadamente no que tange às implicações geopolíticas das propostas ocidentais de delineamento do desenvolvimento humano. Em nossa percepção, há, por decorrência disso, uma proximidade igualmente potencial da perspectiva oficial do Bloco com linguagens críticas (tais como os assim identificados *Diálogos Sul-Sul* e *Pensamento Descolonial*) quanto a problematização de uma possível padronização eurocêntrica, tida como hegemônica. Não obstante, ao contrário da maioria dessas linguagens, o Bloco de maneira alguma assume uma postura, por assim dizer, anti-sistêmica radical. Daí, decorrer a já afirmada assunção do discurso dos direitos humanos e, dentro destes, da própria dignidade da pessoa humana como objetivo do Bloco, ainda que se tenha verificado que os documentos analisados adotam uma abordagem ainda indireta e não-sistemática, se considerado o tema específico da dignidade. Por todo o exposto, nossas conclusões foram no sentido de que mais que meramente discurso estratégico, a mencionada assunção do tema da dignidade tem um potencial de participação relevante na estruturação do Bloco. Em razão da distinta publicidade dada a todos os atos do Bloco, acompanhada de notável articulação organizacional, diferenciando-se em uma série de fóruns de debate e encontros interministeriais, acarretando significativos gastos orçamentários e, inclusive, como vimos, mobilização de seus governos e recursos para ajuda social a governos e grupos sociais de outros Estados, imersos em dificuldades de cunho socioeconômico, parece-nos incontestado que se trata de um pouco mais que mero discurso.

Nesse contexto, as Declarações apareceram como fonte de reflexividade, ao centralizarem os esforços do grupo, em um misto de enunciações tanto programáticas quanto retrospectivas, ao mesmo tempo em que promovem uma particular e alternativa versão ao que se pretende para o futuro a ordem internacional hegemônica.

Ficou claro que, não obstante as diversas compreensões que as respectivas culturas constitucionais não-europeias componentes do Bloco dão aos conceitos estruturantes de direitos humanos, dignidade, justiça social, dentre outros, foi e continua sendo, até o presente, possível a conversação entre esses países quanto a tais temas, pelo menos do ponto de vista de se colocarem de acordo acerca do que comumente pretendem para essa temática. Outra coisa, por óbvio, é saber se na concretude da cultura constitucional atual de cada Estado-membro tais fundamentos-fim identificados como comuns são de fato capazes de nortear as práticas reais de exercício do poder e de gestão da coisa pública na experiência jurídico-constitucional interna.

## Referências Bibliográficas:

BAUMANN, Renato. BRICS: Oportunidade e desafio para a inserção internacional do Brasil. In: *BRICS: estudos e documentos* / Renato Baumann [et al.]. – Brasília: FUNAG, p.21-54, 2015.

BRICS. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/sobre-o-brics/informacao-sobre-o-brics](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/sobre-o-brics/informacao-sobre-o-brics)>. Acesso em: 25 de outubro de 2015.

BRICS. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. I Cúpula: Declaração Conjunta (2009). Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/73-primeiro-declaracao](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/73-primeiro-declaracao)>. Acesso em: 26 de outubro de 2015.

BRICS. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. II Cúpula: Declaração Conjunta (2010). Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/74-segunda-declaracao-conjunta](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/74-segunda-declaracao-conjunta)>. Acesso em: 26 de outubro de 2015.

BRICS. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. III Cúpula: Declaração Conjunta (2011). Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/75-terceira-declaracao-conjunta](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/75-terceira-declaracao-conjunta)>. Acesso em: 26 de outubro de 2015.

BRICS. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. IV Cúpula: Declaração Conjunta (2012). Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/76-quarta-declaracao-conjunta](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/76-quarta-declaracao-conjunta)>. Acesso em: 26 de outubro de 2015.

BRICS. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. V Cúpula: Declaração Conjunta (2013). Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/77-quinta-declaracao-conjunta](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/77-quinta-declaracao-conjunta)>. Acesso em: 26 de outubro de 2015.

BRICS. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. VI Cúpula: Declaração Conjunta (2014). Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/224-vi-cupula-declaracao-e-plano-de-acao-de-fortaleza](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/224-vi-cupula-declaracao-e-plano-de-acao-de-fortaleza)>. Acesso em: 29 de novembro de 2015.

BRICS. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. VII Cúpula: Declaração Conjunta (2015). Disponível em: <[http://brics.itamaraty.gov.br/pt\\_br/categoria-portugues/20-documentos/252-vii-cupula-do-brics-declaracao-de-ufa](http://brics.itamaraty.gov.br/pt_br/categoria-portugues/20-documentos/252-vii-cupula-do-brics-declaracao-de-ufa)>. Acesso em: 01 de dezembro de 2015.

BRICS. MINISTÉRIO DAS RELAÇÕES EXTERIORES. VIII Cúpula: Declaração Conjunta. Disponível em: <<http://www.itamaraty.gov.br/en/press-releases/14936-8th-brics-summit-goalandia-october-15-16-2016-goalandia-declaration-and-action-plan>>. Acesso em: 02 fev. 2017.

BRÜTSCH, Christian; PAPA, Mihaela. Deconstructing the BRICS: Bargaining, Coalition, Imagined Community, or Geopolitical Fad? *The Chinese Journal of International Politics*, v. 6, p. 299-327, 2013.

CARDUCCI, Michele. A realidade dos países BRICS e o papel do direito constitucional comparado. *A&C – Revista de Direito Administrativo & Constitucional*, Belo Horizonte, ano 12, nº 50, p. 205-217, out./dez., 2012.

CARDUCCI, Michele. BRICS as Constitutional Inhomogenous Dynamics. *Federalism.it – Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comparato, Europeo*, nº 20, 2014.

CARDUCCI, Michele; BRUNO, Anna Silvia. The BRICS Countries as a legal dynamic network and the multilevel ‘hard’ EU regional structure – a comparative survey. *International Journal of Public Law and Policy*, v. 4, nº 1, 2014.

CARLETTI, Anna. *A China, os BRICS e os países em desenvolvimento*. Carta Internacional. Publicação da Associação Brasileira de Relações Internacionais. vol. 8, nº 02, jul-dez, 2013.

COOPER, Andrew F.; FAROOQ, Asif B. Testando a Cultura de Clube dos BRICS: A Evolução de um Novo Banco de Desenvolvimento. In: *Contexto Internacional (PUC)*. Rio de Janeiro, vol. 37, no 1, janeiro/abril p. 13-46, 2015.

DAVID, René. *Os grandes sistemas do direito contemporâneo*. Trad. Hermínio A. Carvalho. 4.ed. -. São Paulo: Martins Fontes, 2002, p. 9 *et seq*

FLORES JÚNIOR, Renato G.. BRICS: Abordagens a um progresso dinâmico. In: *BRICS: estudos e documentos / Renato Baumann ... [et al.]*. Coleção relações internacionais. Brasília: FUNAG, p.139-152, 2015.

HUNTINGTON, Samuel P. *O choque de civilizações; e a recomposição da ordem mundial*. Trad. M. H. C. Côrtes. Rio de Janeiro: Objetiva, 1997

LIMA, Sérgio Eduardo Moreira. Apresentação. In: *BRICS: estudos e documentos / Renato Baumann ... [et al.]*. Coleção relações internacionais. Brasília: FUNAG, p.05-09, 2015.

O’NEILL, Jim. *The growth map: economic opportunity in the BRICs and beyond*. Penguin Books Ltd, London, 2011.

PAHUJA, Sundhya. Beheading the Hydra: Legal Positivism and Development. *Law, Social Justice & Global Development Journal*, n. 1, 2007

PAPA, Mihaela. BRICS as a Global Legal Actor: From Regulatory Innovation to BRICS Law? *Federalism.it – Rivista di Diritto Pubblico Italiano, Comparato, Europeo*, nº 20, 2014.

SALGADO, Joaquim Carlos. Globalização e Justiça Universal Concreta. *Revista Brasileira de Estudos Políticos*. Belo Horizonte, MG, v. 89, 2004.

TRUBEK, David; SANTOS, Alvaro. Introduction: The third moment in Law and Development theory and the emergence of a new critical practice. Law and Development: Forty Years after ‘scholars in self-estrangement’ – A Preliminary Review. In: *New Law and Economic Development*. TRUBEK, David; SANTOS, Alvaro (eds.) Cambridge: Cambridge University Press, 2006.