

Introdução

JORGE PEREIRA DA SILVA | GONÇALO DE ALMEIDA RIBEIRO

Há inúmeras ações ou omissões presentes que se repercutem no futuro: consumo de recursos não renováveis, investimento de retorno a muito longo prazo, inovação que provoca efeitos tendencialmente irreversíveis na sociedade, antecipação de ganhos futuros, entre muitos outros. Esta dependência das gerações futuras em relação às escolhas e comportamentos da geração presente intensificou-se desde meados do século XX, em virtude de desenvolvimentos sem precedentes nos domínios tecnológico, demográfico e social. A questão que estes factos suscitam é a de saber se as gerações presentes têm agido com justiça ou cumprido as suas obrigações em relação às gerações futuras.

Esta questão é particularmente relevante na sociedade portuguesa contemporânea, confrontada com graves problemas demográficos e económicos, em cujo espaço público tem vindo a ser gradualmente introduzido, em especial nos últimos anos, o debate sobre a equidade intergeracional e a sustentabilidade social. Todavia, tal debate não repousa no lastro de informação rigorosa e reflexão crítica adequado à complexidade da matéria. Ora, a cidadania democrática não se esgota no exercício periódico do direito de voto ou no gozo passivo de informação e de opiniões oficiais ou prestigiadas. Ela pressupõe a possibilidade e disponibilidade dos cidadãos para participarem na formação da opinião pública e exercerem uma vigilância livre, exigente e responsável sobre o comportamento das autoridades. Esta obra coletiva é um pequeno contributo para mitigar a escassez de recursos intelectuais para se fazer o debate público neste domínio, com vista, não apenas a melhorar a qualidade das políticas, mas sobretudo a promover a consciência cívica da sua natureza e relevância.

A obra está dividida em quatro partes: fundamentos filosóficos, teoria constitucional, políticas públicas e empresariais. Os autores são distintos cultores de várias disciplinas relacionadas com as temáticas em causa, da filosofia política à história ambiental, passando pela economia e finanças, mas sem prejuízo da prevalência de contributos assegurados por juristas

de diferentes áreas, dada a formação académica dos coordenadores e a vocação da unidade de investigação de que são membros

*

Um dos argumentos mais utilizados para negar a possibilidade de direitos das gerações vindouras, e dessa forma recusar a eventual responsabilidade da geração presente relativamente às gerações futuras, é o da inexistência dos respetivos sujeitos. Segundo este raciocínio, a falta do sujeito impede a constituição do direito e a inexistência deste determina a ausência de um correlativo dever de respeito. No primeiro capítulo deste volume, ELSA VAZ DE SEQUEIRA procura determinar, por um lado, se efetivamente não podem existir direitos sem sujeito e, por outro, se não é possível haver um dever genérico de respeito ainda que não se tenha constituído qualquer correlativo direito subjetivo concreto.

Embora a justiça seja assunto explorado pela filosofia desde os seus primórdios, apenas recentemente o problema do prolongamento temporal do valor por várias gerações foi reconhecido como merecedor de maior atenção. Nascida das discussões sobre as exigências de estabilidade dos constitucionalismos modernos e sobre os ditames da economia pública quanto à extensão da dívida contraída, a temática da justiça intergeracional acabou por desenvolver-se como resposta a desafios históricos emergentes, para os quais as tradicionais teorias da justiça não encontraram soluções adequadas. Com o alargamento do alcance da ação humana ao ponto da entrada numa era do antropoceno, cujas consequências mais significativas se repercutirão em gerações ainda não nascidas, a reflexão sobre a justiça nas relações entre diferentes gerações reveste-se da maior importância teórica e prática. No seu texto, ANDRÉ SANTOS CAMPOS procura delinear um breve panorama das teorias da justiça intergeracional que se foram desenvolvendo nas últimas décadas. Numa primeira parte, delimita o que se deva entender por teorias da justiça intergeracional. Numa segunda parte, identifica e articula as características específicas destas teorias. Por fim, procura resumir o que defendem algumas das principais teorias da justiça intergeracional, dando particular atenção à teoria da reciprocidade indireta, ao utilitarismo intergeracional e às diversas concepções de igualitarismo, nomeadamente o comunitarista, o libertarista e o de inspiração rawlsiana.

A temporalidade é constitutiva de qualquer comunidade política. Na medida em que ela se determina por um «projeto», há uma relação da comunidade política com o futuro que é decisiva, quer para a sua

autointerpretação quer para as possibilidades que se abrem e fecham à coletividade e aos membros que a compõem. No apogeu da modernidade, essa discussão ficou resumida à questão do «progresso», o que se veio a revelar redutor. Importa, pois, tentar perceber como o futuro é estruturante do passado e do presente da comunidade política, e, do ponto de vista prático, como pode a comunidade política preparar-se para esse futuro. Esse é o tema do capítulo de MIGUEL MORGADO nesta obra.

São diversas as políticas públicas que, nos tempos mais recentes, têm surgido no espaço mediático sob o escrutínio de uma ideia de justiça entre gerações. Endividamento público, parcerias público-privadas, segurança social, mercado de trabalho, ambiente e energia são apenas algumas das áreas temáticas a respeito das quais se receia que as gerações futuras – abrangendo nesta noção tanto as gerações que ainda não existem, quanto as que ainda não acederam a certo direito, como inclusivamente as gerações mais jovens – não terão as mesmas oportunidades das suas antecessoras. É naturalmente sobre a Constituição, enquanto texto normativo destinado a impedir o abuso do poder e a garantir os direitos fundamentais, que recai a expectativa de limitar a possibilidade de as gerações presentes transferirem para o futuro alguns dos encargos decorrentes das políticas que desenvolvem hoje no seu interesse, reduzindo a autonomia das gerações futuras para tomarem as suas próprias opções e o próprio acervo de direitos que poderão exercer. No capítulo da sua autoria, JORGE PEREIRA DA SILVA argumenta que, independentemente dos afloramentos concretos do princípio da justiça entre gerações nos textos constitucionais, os direitos fundamentais que integram a essência do constitucionalismo moderno parecem incorporar uma dimensão intergeracional *a se*: subjetivamente, eles fluem de forma contínua entre gerações, sem ruturas ou descontinuidades; mas numa perspetiva objetiva eles coexistem no tempo, em termos tais que os direitos das gerações futuras interagem hoje mesmo com os direitos da geração presente, limitando o seu alcance e o seu exercício.

A proteção constitucional das gerações futuras é geralmente apresentada como uma resposta natural à tendência crónica da democracia representativa para o imediatismo. Dada a incapacidade do processo político, controlado pela geração presente, de salvaguardar os interesses das gerações vindouras – tanto mais quanto mais distante o futuro –, justifica-se a imposição de limites constitucionais neste domínio. O problema é geralmente visto a partir do ângulo da autovinculação: o povo encarnado no processo político ordinário é como Ulisses encantado

pelas sereias – incapaz de agir racionalmente –, pelo que é sensato que o povo encarnado no processo constituinte, lúcido e sereno, proceda como Ulisses quando pede à sua tripulação que o prenda ao mastro do navio. Porém, na sua contribuição para este volume, GONÇALO DE ALMEIDA RIBEIRO procura demonstrar que esta analogia sedutora não é isenta de defeitos substanciais. Os problemas da justiça intergeracional são complexos e controvertidos, pelo que se coloca a questão de saber se é prudente e legítimo que a sua resolução seja avocada pelo legislador constituinte – elevada para o plano constitucional –, em vez de decorrer do regular funcionamento dos mecanismos de formação e renovação da vontade coletiva próprios do processo político democrático.

O capítulo da autoria de MIGUEL NOGUEIRA DE BRITO visa questionar a ideia de que exista um direito dos cidadãos a reunir em assembleias populares com o propósito de rever a Constituição, mesmo à margem das disposições que regulam o procedimento de revisão constitucional, ou que a conceção moderna da democracia envolva necessariamente um elemento «populista» expresso na participação necessária de todos os eleitores em certas decisões fundamentais da comunidade política. A tese de que deve permanecer aberta a possibilidade de o povo ser chamado a pronunciar-se diretamente sobre as questões mais relevantes da vida política, não pode ser defendida, segundo o Autor, com base na sua pretensa proximidade da ideia moderna de democracia, tendo na sua raiz uma visão deturpada das origens desta última. Acresce que essa tese pode enfraquecer a força das normas constitucionais destinadas a salvaguardar os direitos das gerações futuras.

CATARINA SANTOS BOTELHO defende que, independentemente das premissas éticas, morais, filosóficas, sociológicas, mundividenciais, entre outras, que possam justificar a tutela das gerações futuras, a ordem jurídica não pode assentar numa lógica exclusivamente sincrónica. Seja qual for a estratégia de proteção adotada, o importante será não cair nos extremos do excesso de tutela, que possa manietar a liberdade das gerações futuras, ou do défice de tutela, que deixe as gerações vindouras inteiramente à sua sorte. Numa perspetiva *de jure condendo*, a Autora defende ser pertinente alterar o texto constitucional português e nele consagrar, de forma cristalina, a tutela das gerações futuras.

O modo como, em cada momento, uma sociedade decide usar os seus meios disponíveis tem, regra geral, reflexos na qualidade de vida das gerações futuras. Daí que a equidade intergeracional seja uma antiga exigência que reclama dos decisores políticos uma afetação de recursos

que pondere devidamente os interesses dos vindouros. Ora, a dívida pública é um tópico crucial nesta matéria, na medida em que aquela representa o instrumento básico para a distribuição do custo do capital coletivo da nação pelas várias gerações que dele beneficiam. De há muito, porém, que a dívida pública está envolta numa viva controvérsia onde mitos e realidades se cruzam com igual firmeza, quantas vezes ao sabor de meras conveniências ideológicas. O texto de JOSÉ ALBANO SANTOS passa em revista os principais argumentos com que, de ambos os lados, se alimenta essa polémica, no intuito de contribuir para a formação de um juízo criterioso neste domínio.

No capítulo da sua autoria, MARIA D'OLIVEIRA MARTINS debruça-se sobre o impacto que a solidariedade entre gerações tem no plano jurídico-financeiro, dando resposta, essencialmente, a duas questões. A primeira é a de saber se as gerações presentes devem sacrificar o seu bem-estar em benefício do porvir. A segunda é a de saber que gerações presentes e futuras são aquelas a que a Constituição oferece proteção: serão apenas as nacionais ou também as estrangeiras? A partir destas questões, ensaiam-se os contornos da prioridade ao presente e estabelecem-se as prioridades entre as diferentes gerações nacionais e estrangeiras, tal como se desenham no plano constitucional.

O texto de BRUNO PINTO procura definir sustentabilidade ecológica ou ambiental, ilustrando a importância de serviços de ecossistema como a reciclagem de ar e água, a polinização ou a produção de alimento, e pôr em evidência a sua atual degradação. Assim, são incluídos estudos globais que apontam para a degradação de alguns valores naturais, havendo referência a ameaças específicas como a destruição do *habitat*, as alterações climáticas ou a escassez de água. Tendo em conta que a nossa economia é baseada no uso sustentável desses valores naturais, o texto reforça a ideia de que devemos assegurar a sua viabilidade a médio prazo para evitar consequências negativas no futuro.

CARLA AMADO GOMES apresenta uma análise das fragilidades e virtudes da ideia de precaução. Por um lado, sublinha a imprecisão da noção nos textos normativos, nacionais e internacionais, que gera posicionamentos erráticos dos tribunais e utilizações abusivas da parte dos responsáveis políticos. Por outro lado, o facto de a precaução entroncar no conceito de risco tecnológico alerta para a necessidade de o avaliar e gerir dinamicamente no contexto de decisões tomadas em cenários de incerteza. Agir de acordo com uma lógica de precaução constitui, no entender da Autora, um importante penhor de paz social no presente e de testamento

político ante os vindouros. A metodologia de ponderação de interesses em que se traduz reveste uma inarredável dimensão prospetiva, que sustenta a responsabilidade (ética) por escolhas que podem hipotecar irreversivelmente as opções das gerações futuras.

Na sua contribuição para este volume, NAZARÉ COSTA CABRAL começa por relacionar as noções de sustentabilidade da segurança social e de justiça entre gerações. De seguida, articula o problema da sustentabilidade dos Estados de bem-estar contemporâneos com a necessidade de respeitar os direitos sociais (fundamentais), em função da sua densidade, evidenciando as tensões que hoje se descortinam nessa articulação. Analisa depois, especialmente, o desafio da sustentabilidade da segurança social (e em particular do seu sistema de pensões), à luz das várias propostas de reforma e de modelos alternativos que nas últimas décadas têm vindo a ser concretizados. Finalmente, a Autora assinala que, nos últimos anos, muito por força da influência do modelo sueco de contas «nacionais», os sistemas de pensões – mesmo que mantendo a técnica de repartição (*pay-as-you-go*) – têm evoluído no sentido de acomodar automaticamente os efeitos da demografia e da economia no comportamento das variáveis da segurança social, seja do lado da receita seja do lado da despesa, assim procurando, em cada momento e para futuro, garantir o respetivo equilíbrio

A sustentabilidade intergeracional das sociedades europeias e do seu Estado social dependem, em larga medida, da capacidade de impor uma correta política migratória. Essa imposição é cada vez mais difícil em face das reações populistas e xenófobas de muitos países. Segundo GONÇALO MATIAS, numa sociedade envelhecida, só a atração de imigrantes permite essa sustentabilidade, seja no plano das relações familiares, no cuidado aos idosos dependentes ou, no plano mais geral, na sustentabilidade das finanças públicas, dos sistemas de segurança social e do próprio Estado social.

O texto de ANTÓNIO NUNES DE CARVALHO articula o tema da justiça intergeracional com uma reflexão sobre os impasses atuais do Direito do Trabalho. Parte da construção do paradigma juslaboral clássico e da sua crise, passando, depois, ao tratamento genérico das circunstâncias que suscitaram, nas últimas décadas, a eclosão (ou a recuperação) do debate sobre a justiça intergeracional, relacionando-as com as vicissitudes específicas do ordenamento laboral e aferindo o seu impacto no projeto regulativo do Direito do Trabalho. A partir daqui, deixam-se bases para a discussão da questão da justiça intergeracional numa pers-

petiva juslaboral, tomando-a como vetor de política legislativa e como tópico argumentativo.

A governança societária (*corporate governance*) é, genericamente, um conjunto articulado de estruturas, regras de competência e funcionamento, normas de comportamento, princípios, recomendações, incentivos e boas práticas, aplicáveis a uma sociedade comercial ou nela observáveis, tendo como objetivo contribuir para otimizar o seu funcionamento e o exercício do seu objeto, de forma sustentável e, no longo prazo, levando em consideração a respetiva função económico-social geral. Os instrumentos de «governança societária» não estão, em geral, pensados para promover a justiça intergeracional. Porém, como argumenta EVARISTO MENDES no seu texto, deles podem resultar benefícios ou efeitos positivos neste domínio e um papel coadjuvante na efetividade do sistema de proteção jurídica existente. Esta conclusão, segundo o autor, é secundada por uma análise baseada no texto constitucional.

*

Esta obra é o primeiro passo de um ambicioso e inovador programa de investigação dedicado à justiça intergeracional, desenvolvido no âmbito do Católica Research Centre for the Future of Law. A sua execução foi integralmente financiada e apoiada de diversas formas pela Fundação Francisco Manuel dos Santos, sem prejuízo da liberdade dos autores e da independência da coordenação.

Os coordenadores agradecem à Fundação, nas pessoas de Pedro Pita Barros, coordenador dos projetos na área de Política Social, e de Pedro Magalhães, o diretor científico da FFMS, o patrocínio que deu a este projeto.

Um justo agradecimento é ainda devido a todos os autores pelo contributo imprescindível que deram, através da sua participação nesta obra, para a realização do programa de investigação que com ela se iniciou.

Por último, agradecemos ao nosso colega Armando Rocha pela competente colaboração prestada na fase final deste projeto.