

## 1. Introdução

Os principais temas deste artigo - sustentabilidade, teoria da justiça, herança jurídica, governança, gestão pública e fraternidade, comunicam-se com o objetivo de mostrar aos leitores e leitoras uma horizonte harmonioso entre si.

A construção de um patrimônio jurídico, obrigatoriamente, deve passar pela questão da teoria da justiça, uma vez que dialoga com a viabilidade de deixar uma herança jurídica às gerações futuras. Neste artigo buscou-se estabelecer que patrimônio não é somente aquele que detém da aquisição de coisas, o patrimônio econômico. Que é necessário estabelecer a viabilidade de um patrimônio jurídico para que a sociedade possa permitir a sua própria existência no futuro.

Com isso buscou-se, em um recorte, estabelecer o debate sobre as formas de governança, especialmente as propostas pelo Estado quando voltado à si. A forma de governar a gestão pública é ferramenta essencial para estabelecer garantias jurídicas às próximas gerações. Contudo, é importante debater se a governança proposta interfere na prestação de direitos e serviços essenciais em um Estado Social de Direitos.

## 2. UMA TEORIA DE JUSTIÇA COMO HERANÇA JURÍDICA

Axel Gosseries, em sua obra *Pensar a Justiça entre as Gerações* (2015) apresenta um debate denso sobre uma eventual necessidade de a sociedade pensar uma arquitetura geral de uma teoria entre as gerações. Usando dos ensinamentos deixados por John Rawls, expõe sua visão de que o debate do que vem a ser justo ou não deve incluir as gerações que coabitam o mesmo espaço e tempo, assim como as gerações que não se conhecerão mas que se sucederão.

A sustentabilidade, não apenas do direito, mas principalmente da sociedade passa a ser tema central deste artigo, vez que a qualidade de vivência, a condição e possibilidade de coexistir e, não principalmente, mas em uma importância impar, a matéria prima da vida - biológica e sociológica - depende dessa na atualidade para com as gerações futuras. Para isso não se entende que o futuro ou as gerações futuras *tem* o poder de ameaçar ou aprisionar o presente, a geração atual. Mas entende-se que o horizonte de existência passa a ser maior, vez que se inclui aqueles que não estão fisicamente presentes.

Assim, pensar em uma teoria de justiça, para Axel perpassa por uma obrigação presente. (Gosseries, 2015. p.9). O poder de permitir uma dignidade futura - em termos atuais, está na vivência da atual geração. Logo, mesmo não existindo o sujeito de direito futuro, os sujeitos atuais idealizam as necessidades futuras na sua ânsia, não na garantia.

## **2.1. A sustentabilidade como herança jurídica para condição de existência futura**

Tendo como ponto de partida a intenção, ou seja, a expectativa de estar garantindo algo para pessoas que não existem no tempo presente. E, naturalmente, condicionando a obrigação atual ao uso de algo que não se tem a certeza de gozo, menos ainda de existência do ser a usufruir, paira sobre a tese uma indagação sobre o que, especificamente, se deve para uma geração futura.

Em uma nova análise da teoria da justiça, a condição de dano - nos entendimentos clássicos de até então, e de coexistência passa a ser relativizada. As determinações sobre responsabilidade e a partir disso eventual dever de reparar eventual dano tem de ser recontextualizado dentro de uma teoria de justiça intergeracional. A não existência da geração futura, chamada por Axel (2015) de não-identidade exige uma nova interpretação da norma e da obrigação. Para tal, a colocação da atual geração em um lugar de não identidade - também, permite a aplicação da fraternidade coletiva. Não se troca a obrigação jurídica-familiar para com seus descendentes. Abre-se esse patamar para uma visão coletiva-social ao invés da tradicional individual-familiar.

Contudo, mesmo que usando da teses da poupança e despoupança ou da teoria libertária de John Locke, para o autor é essencial que as obrigações para com os descendentes não provenham de modo algum de obrigações para com os predecessores. Há de se ter o entendimento de que cada geração é proprietária exclusiva do direito enquanto não decidir ter descendentes. Logo, a natureza atua na distribuição de direitos aos futuros quando se decide, no presente, tê-los. A autonomia do sujeito e do coletivo existe na sua intenção de perpetuar a espécie ou não.

Pensar em distribuição de direitos para gerações futuras depende da acolhida da sustentabilidade como horizonte no agir das gerações atuais. A sustentabilidade merece ser acolhida como princípio constitucional para, se executada, garantir o desenvolvimento do bem-estar pluridimensional (social, econômico, ético, político, ambiental, etc) e, com isso, a manutenção dos direitos e do bem viver aos comuns.

Nesse sentido, planejar e executar a sustentabilidade representa o compromisso com a equidade intra e intergeracional, com os benefícios sociais, ambientais e econômicos, com as inovações inclusivas e solidárias, com a preservação dos bens comuns, com uma maior eficiência nas políticas públicas e satisfação jurídico-político. Assim, a sustentabilidade pode ser considerada como princípio e como valor social.

## **2.2 A prestação de Direitos como fator de Desenvolvimento Estatal**

Nesse seara, importante destacar que, em diversas áreas de medição ara desenvolvimento (social, econômico, etc), países periféricos – principalmente ex-colônias europeias – são

acometidos pelo mal crônico do desenvolvimento retardado, fruto dos mais diversos fatores. Nesses países, é consenso o saber de que o Estado Social jamais foi plenamente implementado.

Conforme nos ensina Fábio Nusdeo, em observação de Luis F. Sgarbasso, em termos de desenvolvimento é irrelevante o tamanho absoluto da economia de um país, estando o subdesenvolvimento caracterizado, dentre outros fatores, por indicadores tais quais baixa renda per capita, grande desigualdade na distribuição de renda, taxas de natalidade e mortalidade elevadas, preponderância do setor primário da economia na composição da renda, baixos padrões médios de consumo e qualidade de vida (instrução saneamento, adequação alimentar) dentre outros fatores. (NUSDEO, F. em citação de SGARBASSO, L. F. Op. cit. p 123)

Fazendo-se valer dos ensinamentos de Boaventura de Souza Santos é de se constatar que a relativa perda do protagonismo do Estado, sendo embora um fenômeno generalizado, tem implicações muito diferentes conforme se trate de Estados ainda não desenvolvidos. Essas determinações, frequentemente apresentadas em combinações estranhas de liberalismo econômico e de proteção dos direitos humanos, abalam a tal ponto a já de si frágil componente social do Estado, que esses países assumem a ideia da crise do Estado-Província sem nunca terem usufruído verdadeiramente deste.

O Estado deve ter papel basilar e ativo no que diz respeito à economia e seu direcionamento racional, assim como, em relação ao seu próprio atuar como agente econômico e regulador/indicador das atividades dos particulares. Já não há mais espaço para o agir econômico-libertário exclusivo, aos moldes da *mão invisível* de Adam Smith e; sim, a necessidade da doutrina econômica que, para além do possível liberalismo do próprio Smith, de John Locke e de David Hume, estimule a justaposição do *justo* inerente ao Direito e do *útil* próprio da concepção econômica de Jeremy Bentham e de John Stuart Mill voltada à satisfação de interesses e preferências, mas coletivas, em um contexto social.

Se a análise econômica de custos e benefícios não considera critérios distributivos e, por enquanto, preconizando maiores lucros para um grupo, submete outro a carências; por outro lado, a distribuição regressiva leva a maiores injustiças em termos materiais. Destarte, devem ser considerados critérios progressistas de distribuição da riqueza, segundo processo de tomada de decisão que não leve à estagnação ou inoperância da atividade econômica. Ademais, o desenvolvimento de número em detrimento de direitos de classes sociais, não gera o real desenvolvimento político-social.

Um Estado inteligente na área social não é um Estado mínimo, nem ausente, nem de ações pontuais de base assistencial, mas um Estado com uma “política de Estado”, não de

partidos e sim de educação, saúde, nutrição, cultura, orientado para superar as graves iniquidades, capaz de impulsionar a harmonia entre o econômico e o social, promotor da sociedade civil, com um papel sinergizante permanente. A rediscussão conceitual de todo o tema que hoje se promove está baseada no choque dos modelos teóricos com a realidade. Assim, afirma-se que constitui uma armadilha reduzir a questão à discussão sobre o tamanho do Estado e acreditar que sua redução propiciará, automaticamente, as soluções.

Sendo a forma que for, no modelo de Estado que for, a política é a ferramenta de manutenção, transformação ou consagração entre o Ente e a sociedade. Foucault estabeleceu que a Revolução Francesa não foi uma reorganização entre Estado e sociedade. Essa teoria está fundada na possibilidade - a qual deve ser combatida sócio, jurídica e politicamente - de que a economia tornou-se um agente novo na composição Estado-Sociedade e quem a detém passa a usar um para "controle" do outro. Ou seja, o poder de controlar Estado e sociedade passa pelo poderio econômico e com isso estruturas que incentivam uma emancipação controlada", manipulada.

A realidade, por sua vez, reafirma que no novo mundo globalizado, onde se produziu uma explosão de complexidade, ao se multiplicarem as interrelações e se produzirem mudanças profundas na geopolítica, geoeconomia e tecnologia, em brevíssimo espaço de tempo, existe a necessidade de que o Estado leve a cabo funções que não faziam parte de nenhum de seus papéis, até agora, na história. Contudo, esse Estado não é um sujeito, menos ainda autônomo, biologicamente falando. Ele é composto, gerido, por pessoas e, mais uma vez, os interesses econômicos nortearão o agir do Estado, como se natural o fosse. Movimento feito a partir e pela política.

Neste contexto, a correlação de forças presente na constituinte garantiu a inclusão, no texto da Constituição Federal, da supremacia do Estado quanto à viabilização/operacionalização de políticas sociais como direitos de cidadania, norteados pela gravidade, universalização do atendimento, descentralização de poder com a consequente valorização do ator municipal, democratização do acesso aos serviços sociais, integridade das ações e de todas as perspectivas de equidade, e provimento das necessidades sociais fundamentais.

Mais uma vez a sustentabilidade surge como ferramenta para otimizar recursos em prol do desenvolvimento social. Na complexidade social a partir do século passado, os mecanismos de governança surgem como acessório à sustentabilidade.

### **2.3. O Estado e o modelo legal de Governança**

A separação entre política e administração no âmbito do Estado contemporâneo tornou-se uma ideia largamente aceita ao longo do século XX. O entendimento de que os

políticos governam e os funcionários públicos (a burocracia pública) exercem a administração da máquina pública foi formulada de forma inicial por Max Weber.(2004)

Nos últimos anos, sem diminuir a importância dos gestores, administradores e políticos, agentes ou não, a governança ampliou seu foco para as demais partes interessadas, demandando dos agentes de governança corporativa um maior cuidado no processo de tomada de decisão. Cada vez mais, desafios sociais e ambientais globais, regionais e locais fazem parte do contexto de atuação das organizações/Estado, afetando sua estratégia e cadeia de valor, com impactos na sua reputação e no valor econômico de longo prazo. Mudanças climáticas, a ampliação da desigualdade social e inovações tecnológicas, entre outros fatores, têm imposto transformações na vida das organizações.

Tais circunstâncias impõem a necessidade de uma visão ampliada do papel das organizações/Estado e do impacto delas na sociedade e no meio ambiente e vice-versa. O conceito de cidadania corporativa deriva do fato de a empresa - pública ou privada, e o Estado deve ser uma pessoa que deve atuar de forma responsável. Na prática, para operar/atuar, uma empresa e o Estado dependerão não apenas das licenças previstas em dispositivos legais e regulatórios, mas também do aval de um conjunto de partes interessadas que a afeta ou é afetado pelas suas atividades. Os agentes de governança devem considerar, portanto, as aspirações e a forma pela qual a sociedade em geral entende e absorve os efeitos positivos e negativos – as externalidades – da atuação das organizações e responde a eles.

Nessa seara, no Estado brasileiro, desde 2017, tramita junto ao processo legislativo o projeto de Lei número 9.163 que trata das condições de governança interna. É uma tentativa do Estado em se “adaptar” aos ditames privados. Estando junto à Comissão de Constituição e Justiça o respectivo projeto de lei tramita regularmente.

Conforme é possível perceber, o PL tem a preocupação em determinar os institutos a nível de Estado e vincular sua atuação a partir desta. Dentro do contexto da União, o PL irá estabelecer formas de agir - limitando ou determinando - os atos gerenciais de governo, os atos de governar.

Usando da estrutura principiológica que, também, constituem o Estado, a PL fomenta o uso de princípios para estabelecer métricas visando identificar o uso em maior ou menor qualidade da governança pública. É possível perceber que o PL detém a *preocupação* em indicar, para além dos princípios que determinarão a qualidade e tamanho da governança a nível de gestão pública federal, as diretrizes que nortearão os agentes. São indicados 11 diretrizes no artigo 4o que possuem a função de legitimar a conduta do agente.

Mais uma vez é possível perceber a *mão* do neoliberalismo adentrando ao Estado. O terceiro estado, como dito por Foucault (2011), o poderio econômico controlando,

monitorando e manipulando o Ente que deveria agir em prol de uma sociedade para, além de garantir direitos, diminuir as desigualdades. A política e aqui, mais precisamente, a forma de gerenciar, de fazer a política fica em um constante conflito para com métricas de qualidades gerenciais sendo essa mais importante do que, em um primeiro momento, o atendimento à direitos básicos.

Ao fim, dentro do tema proposto, o referido PL ainda indica características pessoais ou setoriais que deverão compor o agente ou estrutura do Estado para contemplar as determinações (futuras) legais. A proposta de previsão legal estabelece tais características como requisitos para o exercício da governança pública, ou seja, para tal função o agente público deverá possuir condições pessoais que o habilitarão.

#### **2.4 A fraternidade e o exercício de uma herança jurídica como forma de governança sustentável**

O Direito, como medida de justiça, tem de buscar parâmetro de decisão alinhado com os anseios da maioria ou totalidade do grupo social e conforme à técnica mais promissora e racional disponível. Em situações que envolvam falhas de mercado, a distribuição ideal de recursos e a alocação eficiente destes restará prejudicada e a consequência é a injustiça em função do desperdício e da escassez fazendo urgir a ação do Estado como reorganizador das relações econômico-sociais através do Direito. Concomitante a essa forma de ser do Estado, há um princípio de fundamental importância quando pensado o direito a partir de uma condição social e em especial, em condição de herança jurídica. Trata-se do princípio jurídico da fraternidade.

Tendo a percepção de que liberdade e igualdade foram conceitos que tanto o jurídico como o político abordaram na condição de existência entre os seres no Estado Moderno, a fraternidade ficou subjugada a uma condição de aplicação quase que privada e, portanto, não suficiente para constituir uma característica sócio-jurídica.

Baggio (2008) aborda a fraternidade como um princípio esquecido, uma contraposição à divisibilidade e ao conflito, propondo um *modus vivendi* baseado em harmonia e na coletividade fortemente influenciado pela teologia cristã ao longo da história do ocidente. Nesse sentido, as razões da importância de seu resgate embasaram-se na afirmação de que somente a trilogia, em seu todo, confere fundamento às políticas de direitos humanos e fundamentais. A fraternidade reafirma os valores expressos pela liberdade e pela igualdade, fomentando práticas jurídicas inclusivas, tanto intra como inter-geracionais.

Em um cenário de transição de eras - modernidade para pós-modernidade - observa-se que a elaboração, a interpretação e a aplicação do Direito, para que haja um avanço da fraternidade. O idealizar condições de vivência para gerações futuras perpassa por uma

análise atual de consumo de direitos nas *necessidades* de vivência atual visando permitir um mínimo para a geração futura.

### **3. Conclusão**

O presente trabalho se propôs a debater um tema que toca a sociedade diariamente. A produção normativa e sua orientação de aceitabilidade a partir de um Estado Social de Direito que promove uma governança que se comunica com o neoliberalismo.

### **4. Referências bibliográficas**

AMARAL, Gustavo. Direito, Escassez & Escolha. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

BAGGIO, Antonio Maria. E redescoberta da fraternidade na época do “terceiro 1789”. Vargem Grande Paulista: Cidade Nova, 2008.

BRASIL. Decreto 11.075 de 19 de maio de 2022. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2019-2022/2022/decreto/D11075.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/D11075.htm)

\_\_\_\_\_. Projeto de Lei 9.163 de 23 de novembro de 2017. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2163153>

FREITAS, Juarez. SUSTENTABILIDADE - direito ao futuro. Belo Horizonte: Fórum, 2019.

FOUCAULT, Michel. Em defesa da Sociedade. São Paulo, WMF Martins Fontes, 2011.

GALDINO, Flavio. Introdução à Teoria dos Custos dos Direitos. Direitos não nascem em árvores. Rio de Janeiro. Lumen Juris, 2005.

GOSSERIES, Axel. Pensar a Justiça entre Gerações. Editora Almedina. 2015.

HAWLS, John. Uma Teoria da Justiça. São Paulo. Editora Martins Fontes. 2016.

JONAS, Hans. O princípio da Responsabilidade: ensaio de uma ética para a civilização tecnológica. Trad. Mariane Lisboa; Luiz Barros Montez. Rio de Janeiro: Contraponto, Ed. Puc-Rio, 2006.

MORIN, Edgar. Introdução ao pensamento complexo. Porto Alegre: Sulina, 2005.

NUNES, Antônio José Avelãs Nunes. A crise atual do capitalismo: capital financeiro, neoliberalismo, globalização. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012.

SANTOS, Boaventura de Souza. Para um novo senso comum: a ciência, o direito e a política na transição paradigmática: A crítica da razão indolente contra o desperdício da experiência. v. 1. 5ª ed. São Paulo: Cortez, 2005.

SGARBOSSA, Luís Fernando. CRÍTICA A TEORIA DOS CUSTOS DO DIREITO. Porto Alegre: SERGIO ANTONIO FABRIS EDITOR, 2010