
CONSTITUIÇÃO DE NOVOS SABERES NA ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO: CIDADANIA PÚBLICO-AMBIENTAL

*CONSTITUTION OF NEW KNOWLEDGE IN THE OFFICE OF
THE GENERAL ATTORNEY OF BRAZILIAN GOVERNMENT:
PUBLIC ENVIRONMENTAL CITIZENSHIP*

Teresa Villac Pinheiro Barki

*Integrante do Núcleo Especializado em Sustentabilidade, Licitações e Contratos da
Consultoria-Geral da União (NESLIC)*

*Filósofa (USP). Mestranda no Programa de Ciência Ambiental da Universidade de São
Paulo (PROCAM – USP)*

SUMÁRIO: 1 Delineamentos iniciais: memória coletiva, intencionalidade e constituição de novos saberes; 2 Desafios da contemporaneidade: a emergência socioambiental e sua inserção crescente no campo jurídico; 3 Ação propositiva: Advocacia-Geral da União como difusora da cidadania ambiental no âmbito da Administração Pública; Referências.

RESUMO: As Instituições são detentoras de memória coletiva e esta tem relação com a constituição de um sentimento de identidade e pertencimento. A memória institucional da Advocacia-Geral da União aliada à canais de reflexividade são mecanismos para o fortalecimento de um senso de identidade cultural dentre seus Membros. O presente artigo propõe que a AGU seja precursora na administração pública federal de importante temática a se desenvolver: cidadania público-ambiental: identidade cultural a se constituir entre seus Membros, sob uma perspectiva de futuro.

PALAVRAS-CHAVE: Filosofia. Epistemologia. Instituições. Memória Institucional e Reflexividade. Identidade Cultural. Cidadania Público-Ambiental.

ABSTRACT: Institutions have collective memory, which is related to the formation of a sense of identity and belonging. The institutional memory of the Office of the General Attorney of Brazilian Government and the reflexivity are mechanisms for strengthening a sense of cultural identity among its members. This article proposes AGU as the precursor in public sector in an important theme: public environmental citizenship: cultural identity to be built among its Members in a future perspective.

KEYWORDS: Philosophy. Epistemology. Institutions. Institutional Memory and Reflexivity. Cultural Identity. Public and Environmental Citizenship.

1 DELINEAMENTOS INICIAIS: MEMÓRIA COLETIVA, INTENCIONALIDADE E CONSTITUIÇÃO DE NOVOS SABERES

Em um mundo de rápidas transformações, os desafios formativos aos operadores do Direito não são poucos e, como atores sociais que são, os Membros da Advocacia-Geral da União não se apartam das complexidades decorrentes das transformações na realidade, a começar pela atividade reflexiva sobre a significação ontológica de Função Essencial à Justiça, seguida pelas implicações práticas desta conceituação nos processos de (re)configuração constante de Instituição que, principiológica e ativamente, ao constitucional conceito corresponda.

Carreira recente, se considerado o retrospecto histórico do regime republicano, a Advocacia-Geral da União teve seu balizamento na emblemática Carta Cidadã de 1988, em seu artigo 131. A partir de então, a realidade constitucional alargou-se para além do mundo abstrato das previsões do Direito e iniciou-se o processo fático-jurídico de constituição da Instituição.

Hoje, passados não muitos anos, a Advocacia-Geral da União não é a mesma daquela com a qual se depararam os primeiros Advogados da União ingressos em 1996, cuja narrativa nos foi transmitida em 2000. Nos concursos que se sucederam, vimos a carreira crescer e a estrutura engrandecer-se e nos parece ser o momento de evitar que uma parcela dessa memória vivida coletivamente acabe por se diluir com o passar do tempo, com a consequente perda da sua significação institucional e da história da AGU.

Neste contexto, uma questão se coloca: qual a importância de continuar sendo constituída, preservada e difundida, a memória institucional da Advocacia-Geral da União?

Sob a perspectiva da fenomenologia, nos processos de passagem, tem-se em consideração a estrutura de partes e todos, a estrutura de identidade em uma multiplicidade e a estrutura de presença e ausência (SOKOLOWSKI, 2004). Se refletirmos sob esta perspectiva, retomar o vivido possibilita estabelecer e preservar a memória coletiva de um ente e contribui para a constituição de sua identidade cultural.

A configuração de memórias coletivas não se encerra em datas e é um processo constante, na medida em que será da análise do vivido que serão conferidas significações. É a partir da memória, cotejada com o presente, que é possível compreender no que se avançou e no que se necessita avançar.

A memória institucional aliada à canais de reflexividade são mecanismos para o fortalecimento de um sentido de identidade cultural

que possibilite alcançar, hoje e futuramente, os desafios que nos foram delegados pelo Constituinte de 1988.

Este o sentido e a relevância que emprego à constituição da memória institucional da Advocacia-Geral da União, tendo por referência o pensamento de Pollak (2002), para quem a memória tem relação com o sentimento de identidade individual e coletiva, crucial para a continuidade e coerência, tanto das instituições, quanto dos sujeitos, de per si:

[...] a memória é um elemento constituinte do sentimento de identidade, tanto individual como coletiva, na medida em que ela é também um fator extremamente importante do sentimento de continuidade e de coerência de uma pessoa ou de um grupo em sua reconstrução de si.

Assim, retomar o vivido, registrá-lo e divulgá-lo traduzem-se no reconhecimento da memória como possibilidade e fator de transformação coletiva, em sendo conjugada à crítica reflexiva. Há, por certo, uma intencionalidade nessa perspectiva que ora apresentamos e é sobre ela que nos debruçaremos a seguir.

Atualmente, não são poucas as complexidades com as quais se deparam os Membros da Advocacia-Geral da União. Decorrem da velocidade das transformações na vida contemporânea; das mudanças de paradigmas por vezes ocasionadas por alterações constitucionais e legislativas, das dificuldades existentes na manutenção da coerência e coesão interna do sistema jurídico (não admitidas apenas por aqueles que têm a soberba intelectual superior à humildade dos aprendizes) e das relações, nem sempre harmônicas, entre o real e o Direito.

As transformações sociais instrumentalizam-se, algumas, pela Lei, enquanto outras reclamam a adequação do Direito ao social, seja pelo impulso legislativo, seja pelo avanço nos processos de interpretação. Se é nuclear da Advocacia-Geral da União dizer o Direito para a Administração Pública Federal e representar a União judicial e extrajudicialmente, da atuação de seus Membros, nos setores contencioso e consultivo, espera-se coerência com a juridicidade nas políticas públicas; informação e comprometimento de estudo com as atualizações legais, em processo formativo que apenas se inicia com o ingresso na Instituição pela superação das fases de concorridos concursos públicos.

Em largo aspecto, atuar profissionalmente com seriedade, balizamentos éticos e busca pelo saber principiológico, concomitantemente com a efetividade do Direito, é o que se almeja dos Membros da Advocacia-Geral da União.

O presente artigo propõe a busca por uma nova identidade institucional na AGU, em torno de medidas em prol do fortalecimento da cidadania público-ambiental entre seus Membros e como precursora do tema na administração pública federal.

2 DESAFIOS DA CONTEMPORANEIDADE: A EMERGÊNCIA SOCIOAMBIENTAL E SUA INSERÇÃO CRESCENTE NO CAMPO JURÍDICO

Mudanças climáticas, escassez de recursos naturais, hiperconsumo e gestão de resíduos são questões da atualidade, sobre as quais muito se tem debatido nos diferentes campos dos saberes.

O conceito de sociedade de risco trazido por Beck na década de 80 ainda não foi superado pela realidade mundial atual; os efeitos sociais dos “ainda-não eventos” (BECK, 2011) e as incertezas ainda se fazem presentes, apesar de já haver manifestação do Direito sobre o tema (princípio da precaução).

Não se trata de disseminar uma postura alarmista, mas propugnar por atitudes propositivas e mudanças no comportamento social, tendo-se como partida essas incertezas. A temática foi bem pontuada por Ademar Romeiro (1999):

A situação de incerteza gera certas formas de comportamento coletivo que podem fornecer uma base objetiva para a fixação de regras de comportamento e para a adoção de convenções ambientais. Diversos campos de atividade intervêm nesse processo: científico, mediático, político-institucional, tecnológico e econômico. Esses diversos campos se interagem na definição de um dado risco ambiental: os cientistas intervêm na dinâmica política, os atores econômicos no terreno científico, etc. Em resumo, existe uma articulação íntima entre a dinâmica das representações científicas do meio ambiente, a seleção das bases tecnológicas e a estruturação dos espaços econômicos de mercado. Esta articulação resulta em convenções ambientais que, por sua vez, dão origem a regimes de regulação e a estruturas de incitações econômicas que vão ter um impacto decisivo sobre a dinâmica empresarial e tecnológica (p.13)

Aos sujeitos das intervenções na realidade apresentados pelo autor (cientistas, políticos, atores dos campos tecnológico e econômico), acrescentamos outros importantes atores sociais: os operadores do Direito, cujas possibilidades de influência no campo jurídico-socioambiental merecem ser exploradas .

Atualmente, não há como desconsiderar que a inserção das problemáticas socioambientais no mundo jurídico têm avançado para além do exercício do poder de polícia e da regulação pelo Estado.

Sem afastar a relevância destas atuações estatais, que necessitam de correspondentes diretivas legais e normativas e a atuação dos Membros da Advocacia-Geral da União, temos que há potenciais a serem explorados pela Instituição.

3 AÇÃO PROPOSITIVA: ADVOCACIA-GERAL DA UNIÃO COMO DIFUSORA DA CIDADANIA AMBIENTAL NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA

Além das ações no âmbito internacional pela República Federativa do Brasil perante as problemáticas ambientais, internamente e na sua própria estrutura pública, há campo para decisivas atuações estatais, na efetivação do constitucional dever de preservação do meio ambiente.

A perspectiva social da sustentabilidade tem sua inserção jurídica na coleta seletiva solidária prevista em Decreto para os órgãos da administração pública federal (Decreto 5.940, 2006), assim como no emprego de mão-de-obra local em obras e serviços de engenharia (artigo 12, Lei 8.666, 1993).

A alteração no artigo 30, “caput”, da Lei 8.666, 1993 (Lei 12.439, 2010), com a consideração do desenvolvimento nacional sustentável como objetivo das licitações, bem como o estabelecimento de diretrizes de sustentabilidade para as contratações públicas (Decreto 7.746, 2012) introduziram novas reflexividades na esfera licitatória, em aspectos jurídicos e de gestão, demandando mudanças comportamentais dos profissionais e compreensão da inserção crescente da variável socioambiental na esfera pública.

Os mecanismos de atuação perante as novas realidades jurídicas e de gestão envolvem os diversos integrantes do tecido político: governo, setores produtivos, movimentos sociais e atitudes individuais. O enfoque ora proposto é o papel da Advocacia-Geral da União como diretora e indutora do estabelecimento de uma nova mentalidade na esfera pública, fomentando capacitações, sensibilizações internas e adotando medidas jurídicas e de gestão para implementação de uma cidadania ambiental na Instituição.

Neste contexto, retoma-se reflexão proposta ao início deste artigo, acerca da significação ontológica de “Função Essencial à Justiça”, para que ela avance rumo à efetivação do artigo 225 da Constituição Federal. Neste sentido, as funções institucionais da AGU são de tal amplitude e, ao mesmo tempo, peculiaridades, que a legitimam e capacitam no processo de difusão da cidadania ambiental na administração pública.

Referimo-nos ao papel da Advocacia-Geral da União na viabilização jurídica das políticas públicas, seja ao conferir segurança jurídica aos atos administrativos que serão praticados, além da relevância das análises e proposituras de atos legislativos e normativos e das atividades de conciliação e arbitramento. Atribuições consultivas que, em consonância com as esferas contenciosas da Instituição com a defesa judicial das políticas públicas implantadas, conferem atuação integrada ao que podemos verdadeiramente denominar de Advocacia de Estado.

As relações que se verificam entre cidadania e meio ambiente no contexto da administração pública se traduzem em tema a ser explorado e difundido para além dos órgãos públicos institucionalmente responsáveis pelo zelo para com as questões ambientais.

A ampliação da temática cidadania ambiental na administração pública pressupõe abordagem multidisciplinar e o afastamento de barreiras comumente existentes entre os diversos campos do conhecimento e estruturas governamentais. Aos hoje Membros da Advocacia-Geral da União, as relações entre Direito e Política já foram objeto de abordagem em sede de graduação no contexto da Teoria Geral do Estado. Igualmente, há campo próprio, Direito Ambiental, explorado nas grades universitárias com o desenvolvimento das implicações jurídicas das relações homem e meio ambiente.

Em suma, é efetivar o Direito, principiologicamente e operacionalmente, a partir da conscientização do nosso caminho até o momento como Instituição, dos desafios que nos são apresentados pela contemporaneidade e a conscientização de que somos não só integrantes, mas principalmente formadores da AGU.

O desafio, parece-nos, é aplicar na esfera pública as relações entre Cidadania, Meio Ambiente e Direito. Este é o caminho que ora propomos à Advocacia-Geral da União e dele nos dispomos a participar: para que seja a AGU percursora na administração pública federal da temática: cidadania público-ambiental.

Como fazê-lo? Construção conjunta, dialógica e comprometimento público com juridicidade, com a adoção de linhas de ação sob uma perspectiva epistemológica interdisciplinar:

Na perspectiva epistemológica adotada aqui, entendemos os fenômenos humanos, sociais e da saúde (e alguns atores ampliam esse enfoque também para certas categorias de fenômenos naturais) através do paradigma da complexidade, de forma dialética, como processos complexos. Isso significa que constituem fenômenos multideterminados, multidimensionais e em interação com seu

contexto, frutos de conflitos e contradições, em processo ininterrupto de transformação, e sempre articulados a interesses, sentidos e significações múltiplas. Assim, qualquer pesquisa exige focalizar um fenômeno mais preciso, mas ele apresenta sempre aspectos relacionados com toda a organização e a sociedade onde se localiza. (VASCONCELOS, 2007, p. 142).

Como caminhos, o fortalecimento da interdisciplinariedade do direito com outros saberes, em processo formativo contínuo e reflexivo; reconhecimento ontológico de que o exercício de Função Essencial à Justiça também envolve a defesa e preservação do meio ambiente, aliados ao envolvimento e mecanismos institucionais.

Cidadania pública ambiental: será está uma possibilidade de identidade cultural da Advocacia-Geral da União para os próximos 20 anos?

Acreditamos que sim.

REFERÊNCIAS

- BECK, Ulrich. *Sociedade de risco – rumo a uma outra modernidade*. São Paulo: Editora 34. 2011.
- BURSZTYN, M. (org). *Ciência, ética e sustentabilidade – desafios ao novo século*. Brasília: Cortez Editora, Edições UNESCO Brasil. 2001. São Paulo: Cortez Editora.
- CARVALHO, I.C.M. *Educação ambiental – a formação do sujeito ecológico*. São Paulo: Editora Cortez. 2012.
- COSTA, G.P. *Cidadania e participação – impactos da política social num enfoque psicopolítico*. Curitiba: Juruá. 2008.
- PHILIPPI, A. Jr. (coord) *Gestão de natureza pública e sustentabilidade*. São Paulo: Manole. 2012.
- POLLAK, M. Memória e identidade social. In: *Estudos Históricos*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 10, 1992.
- RAMOS, E.P.R. *Refugiados ambientais: em busca de reconhecimento pelo Direito Internacional (tese)*. Doutorado em Direito Internacional. Universidade de São Paulo. 2011.

ROMEIRO, A. R. *Desenvolvimento sustentável e mudança institucional: notas preliminares*. Texto para Discussão, In: IE/UNICAMP, Campinas, n. 68, abr. 1999. Disponível em: <http://www.eco.unicamp.br/docprod/downarq.php?id=1698&tp=a>. Acesso em: 23 ju. 2013.

SOKOLOWSKI, R. *Introdução à fenomenologia*. São Paulo: Edições Loyola. 2004.

SUPIOT, A. *Homos juridicus*. Ensayo sobre la función antropológica del derecho. Argentina: Grupo Editorial Siglo Veintiuno. 2012.

VASCONCELOS, E.M. *Complexidade e pesquisa interdisciplinar – epistemologia e metodologia operativa*. Petrópolis: Vozes, 2007.

