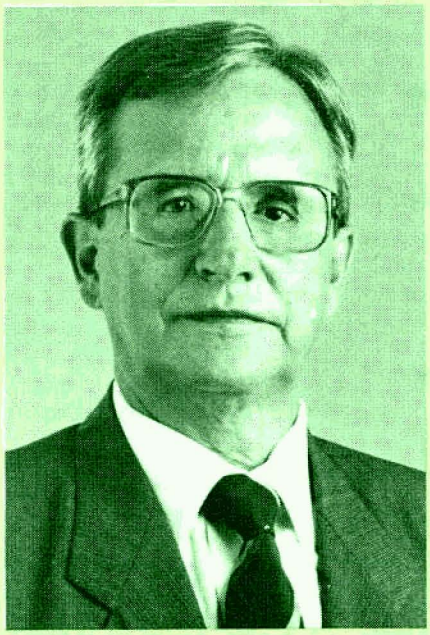
Nova estrutura para a pesquisa



Eliseu Alves

Com uma vasta lista de serviços prestados ao governo, o ex-presidente da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) e da Companhia de Desenvolvimento do Vale do São Francisco (Codevasf), Eliseu Alves, aprendeu que a ação dos maus políticos e mais o corporativismo formam uma combinação perversa, que pode destruir qualquer instituição pública. No sistema oficial de pesquisa agrícola do país, não é diferente. Ele expôs essa situação ao então presidente eleito, Fernando Henrique Cardoso, em dezembro passado. Mas nem por isso o processo de sucessão dentro da Embrapa deixou de ser influenciado pela forte pressão dos políticos. Ao contrário. A disputa pela presidência da empresa nunca foi tão acirrada.

Aos 64 anos, dos quais 17 dedicados à extensão rural e outros 22 à pesquisa agropecuária, esse mineiro de São João Del Rey foi o segundo brasileiro a receber o título de doutor honoris causa *pela Universidade de Purdue (o primeiro foi o professor de economia agrícola de Viçosa, Edson Potsch Magalhães), exatamente onde cursou o mestrado e o doutorado em economia rural. Pesquisador de renome internacional, com mais de 80 trabalhos publicados no Brasil e no exterior, Alves gosta de lembrar uma história que, na avaliação dele, ilustra bem o modo como os políticos atuam nas instituições públicas do país.*

Em um encontro casual, no mesmo avião em que viajavam para Belo Horizonte, o então deputado federal Magalhães Pinto tentou saber por que razão os seus pedidos políticos não eram atendidos. "Argumentei que ele estava recomendando pessoas com um currículo muito ruim e que, por esta razão, não tinha como atendê-lo, porque isso violaria todas as normas e a política de contratação de recursos humanos da Embrapa." Alves foi surpreendido por um gesto carinhoso do deputado, que colocou a mão no seu ombro e retrucou: "As pessoas de bom currículo, o sr. está atrás delas. Os que precisam de mim são os que têm currículo ruim".

Alves defende um modelo capaz de minimizar as influências nefastas dos políticos e do corporativismo sobre as instituições. Ele concedeu entrevista a Agroanalysis *para falar sobre a sua proposta de reestruturação institucional da pesquisa e da extensão rural no país.*

■ *O senhor considera essa ação dos políticos antiética, imoral?*

— Não. O político tem que demonstrar que tem poder. O problema dele é a próxima eleição. Portanto, é da natureza das coisas os políticos agirem como agem. Eles atuam assim no Brasil e em todos os países do mundo. Geralmente, quem procura os políticos são os que menos têm a oferecer a uma empresa como a Embrapa, por exemplo. Procuram para obter promoção e cargos de direção dentro da empresa. Os que estão realizando o seu trabalho como cientistas não têm tempo para cultivar relações com os políticos. Por outro lado, os políticos procuram proteger exatamente as pessoas que não são capazes de progredir por conta própria. Isso estabelece uma simbiose muito ruim entre a banda podre da política e o pessoal que quer fazer carreira sem o necessário esforço.

■ *Quais os malefícios que a influência política e o corporativismo trazem para uma empresa como a Embrapa?*

— Einstein respondeu certa vez que 99% do sucesso na vida dele foi suor. Quando se sinaliza que o caminho mais curto para promoções dentro da empresa pode ser a amizade com um político, está-se provocando um estrago na cabeça do cientista. O seu progresso dentro da empresa deve ser conseqüência única e exclusiva de observar melhor a natureza e produzir resultados úteis à sociedade. Em vez disso, ele acaba indo atrás dos políticos dispostos a apadrinhamentos e que, normalmente, não são os melhores do ponto de vista moral. Essas alianças trazem as divisões partidárias para dentro da empresa e promovem desvirtuamentos sérios. Os centros perdem a visão nacional e orientam as suas linhas de pesquisa para

agradar o prefeito ou o governador, responsáveis, afinal, pelas indicações dos dirigentes dessas unidades de pesquisa.

■ *É possível montar um sistema institucional que livre as organizações desse tipo de influência?*

— Claro que sim. A solução encontrada nos países avançados e que está se espalhando pela América Latina é ter um conselho deliberativo. Ele tem um poder de vida e morte sobre a instituição. Ele escolhe os nomes para a presidência e para a diretoria da empresa, define orçamento, linhas de pesquisa e, inclusive, o planejamento estratégico da organização. O Conselho terá participação igualitária: cinco representantes do governo, incluindo um dos funcionários da Embrapa, e cinco das entidades do setor rural. Seria exigido, pelo menos, nível de doutorado para os representantes do governo, além de grande experiência em pesquisa. É uma forma de levar os políticos a selecionar pessoas mais competentes. Às vezes o fato de ter doutorado não significa muita coisa. Mas pelo menos representa um esforço adicional em relação ao que não o fez. As entidades de trabalhadores, de produtores e suas cooperativas e da agroindústria teriam o direito de indicar três candidatos cada uma. Não precisariam, por enquanto, ter nível de mestrado ou de doutorado, mas seria exigida uma larga experiência em pesquisa. Os nomes indicados passariam pelo crivo de um comitê de notáveis, formado por cientistas e alguns integrantes das áreas agrícola e industrial designados pelo presidente da República. Os conselheiros teriam mandato definido e só o perderiam por decisão própria ou por ato muito grave.

■ *Quais as vantagens de se adotar um conselho desse tipo?*

— Primeiro se estabelece um filtro entre as ações dos políticos e dos técnicos. Os políticos, é evidente, vão procurar interferir junto a esse conselho. Mas como ele foi selecionado de uma forma independente e nenhum conselheiro está fazendo carreira dentro da Embrapa, eles poderão guardar uma distância e uma autonomia dos políticos praticamente impossíveis, atualmente, aos técnicos da empresa. O segundo ponto é a condição dos conselheiros de melhor avaliarem, promoverem e demitirem os funcionários da Embrapa. Isso porque eles não fazem parte da burocracia da empresa. Um terceiro aspecto, de extrema importância, é que as entidades do setor terão assento dentro da Embrapa. Atualmente, eles participam apenas de conselhos não-deliberativos. Nesse novo conselho, os clientes vão poder influenciar de modo direto as políticas da empresa, o que é um mecanismo de participação muito importante na sociedade moderna. Eles vão poder dizer o que querem que a Embrapa faça. Hoje, isso é muito mais fruto e produto exclusivo de decisões do corporativismo da Embrapa.

O conselho deliberativo foi a forma que os países que possuem democracia há muito tempo encontraram de isolar de maneira apropriada a má influência da política partidária e do corporativismo sobre as instituições de pesquisa.

■ *As universidades norte-americanas e as instituições de pesquisa internacionais melhoraram o seu funcionamento depois que criaram os seus conselhos deliberativos?*

— Sem dúvida. O conselho deliberativo foi a forma que os países que possuem democracia há muito tempo encontraram de isolar de maneira apropriada a má influência da política partidária e do corporativismo sobre as instituições de pesquisa. A Universidade de Purdue, por exemplo, possui um conselho com sete membros, três deles representando o Estado, que é dono da universidade, e os outros quatro os vários segmentos da sociedade, inclusive os ex-alunos. Mas a corporação mesmo não tem assento no conselho. Outra vantagem é que o conselho deliberativo permitiu a participação mais ativa dos clientes nos rumos da organização, inclusive ajudando a captar mais recursos. Há, porém, um lado ruim nessa participação, que precisa ser neutralizado. A influência da clientela sobre a instituição pode determinar prioridade para as pesquisas de curto prazo. O jeito de contornar isso é reservar uma parte do orçamento da Embrapa, por exemplo de 10 a 25%, para ser aplicada em pesquisas de alto risco, não esquecendo do longo prazo. Por isso mesmo, é importante a participação paritária de representantes do governo no conselho. Esses cientistas do maior calibre vão ter condições de defender uma pesquisa mais estratégica, estabelecendo melhor um balanço entre as coisas de curto e de longo prazos.

■ *Nesse novo desenho institucional, a quem caberia a formulação da política de pesquisa agrícola do país?*

— Ao próprio conselho deliberativo. Ele pode ajudar a reconstruir um sistema estadual de pesquisa, que está praticamente falido, e desenvolver parcerias com a iniciativa particular. O conselho também poderia funcionar como uma agência de repasse de recursos para projetos julgados competitivos pelos conselheiros. Assim, o seu orçamento poderia ser dividido em duas partes: uma para aplicar dentro da Embrapa e outra para estimular o desenvolvimento da pesquisa estadual e da particular.

■ *Isso acabaria com o poder quase monopolístico da Embrapa de gerar tecnologia?*

— A idéia é reconstruir o sistema de pesquisa no país. A má política condenou as instituições estaduais a uma grande decadência. A quase totalidade do orçamento da maioria delas destina-se a pagar pessoal. A ação dos políticos transformou-as em verdadeiros cabides de emprego. As universidades, por sua vez, trabalham na base de demanda de projeto. Não há programas integrados de pesquisa e elas estão cada vez mais saindo do meio rural. A iniciativa particular tem alguma pesquisa na área de híbridos, onde é possível esconder o segredo. Sem uma lei de patentes e com o alto custo de se fazer pesquisa no país, pela restrição imposta à contratação de técnicos estrangeiros e à importação

de equipamentos e material, de reagentes, a iniciativa particular não conseguiu entrar no sistema de pesquisa. Fica mais barato montar um laboratório de pesquisa no exterior do que no Brasil. Outro fator foi a excessiva proteção à indústria brasileira, que levou-a à vida mansa, sem se preocupar com o longo prazo e com o investimento em pesquisa. Com tudo isso, a Embrapa ficou sozinha. Como formou recursos humanos e é uma instituição flexível do ponto de vista organizacional, ela dominou o cenário da política de pesquisa brasileira. Mas isso é um erro para um país de dimensão continental como o nosso.

■ *A política de abertura ao comércio exterior não confere maior importância à pesquisa, como fator de redução de custos na agricultura?*

— Não há dúvida em relação a isso. A abertura veio para ficar. E dentro dessa realidade não há como a agricultura sobreviver em condições rentáveis sem um programa de pesquisa substancialmente maior do que o que temos hoje. Vai ganhar essa competição internacional quem tiver mais investimento em pesquisa. Por isso mesmo, é muito importante haver um sistema que agregue os esforços públicos e privados, dentro de uma política sadia de financiamento e co-responsabilidade nos projetos. Agora, mesmo na parcela dos recursos federais, onde haverá diretrizes para a aplicação do dinheiro, é possível dar alguma liberdade de escolha para as instituições estaduais e para a iniciativa particular. Sou contra a existência de um só canal de decisão em pesquisa. A história tem mostrado que isso tem um alto risco e pode trazer enormes prejuízos para a sociedade.

■ *O que a pesquisa fez até agora na área de reconversão para defender e promover a adaptação dos agricultores ao esquema de integração do Mercosul?*

— A Embrapa tem feito muita coisa em pesquisa biológica. A agricultura do Paraná e do Rio Grande do Sul não foi derrotada pela Argentina muito em função do acervo de pesquisa gerado pela Embrapa, que aumentou a produtividade do trigo e da soja, por exemplo. É bem verdade que a pesquisa se antecipou ao Mercosul, porque estava preocupada em gerar produtos a preços mais baratos para o mercado internacional. O Mercosul apenas ampliou uma pressão que já existia sobre a pesquisa biológica. O problema é a pesquisa econômica. Não estamos fazendo muita coisa nessa área. Não é só a Embrapa. Isso inclui a FGV e todas as outras instituições de pesquisa. O que se tem é trabalho de consultoria. Os cientistas sociais deviam dar maior atenção a esse problema e procurar responder ao que o governo tem que fazer em matéria de tributos, crédito, investimento em pesquisa agropecuária etc., para dar condições de competição justa aos nossos agricultores. É principalmente o custo fora da porteira. Porque, do lado de dentro, nós não perdemos para ninguém.

A agricultura do Paraná e do Rio Grande do Sul não foi derrotada pela Argentina muito em função do acervo de pesquisa gerado pela Embrapa, que aumentou a produtividade do trigo e da soja, por exemplo.

■ *Qual é o papel da pesquisa para atender à chamada agricultura de subsistência?*

— A primeira questão a ser colocada é que, no conceito técnico da palavra, a agricultura de subsistência não existe no Brasil. Aquele agricultor cuja mão-de-obra só trabalha dentro da fazenda e tudo o que produz é consumido basicamente lá mesmo, com pouca coisa vendida fora, está desaparecendo. Hoje, mesmo a chamada agricultura de subsistência está dentro do mercado. Os filhos desses pequenos produtores têm uma tentação muito grande de se mudar para a cidade, trabalhar em outro lugar e obter uma remuneração maior do que conseguem com essa agricultura de subsistência. Por essa razão, o que existe, na minha opinião, é agricultura pobre, composta por gente com pouca ou com muita terra. Conheço pessoas em estado de miséria com grande quantidade de terra na mão. Mas é terra em lugar ruim e o proprietário não tem dinheiro para fazer projeto de irrigação. A característica principal dessa agricultura é a mão-de-obra absolutamente analfabeta, sem condições de caminhar na direção de uma tecnologia moderna, com todas as suas implicações. Ou seja, ir a banco, conviver com o mercado, ter acesso a informações sobre o que está ocorrendo no Brasil e no mundo, enfim, ter capacidade gerencial no sentido amplo da palavra. Cerca de 56% da população nordestina com mais de 10 anos de idade só cursou um ano em escola pública miserável, da pior qualidade possível, que é a do meio rural do Nordeste. São analfabetos. A segunda região do país dentro desse mesmo conceito é o Centro-Oeste, que só tem 30% de analfabetos. No Sul, a proporção é de 11%. Por essa razão, a produtividade da mão-de-obra e da terra do Nordeste é cerca de 1/4 da produtividade do Centro-Oeste, Sudeste e Sul do país. Sem irrigação não há salvação para eles.

A tecnologia que está aí (de sementes, de espaçamento, bioquímica, de fertilizantes etc.) serve para todo mundo. Pode ser adotada por qualquer pessoa. Tanto que os agricultores que estão livres dessa maldição do analfabetismo estão adotando tecnologia da Embrapa e estão progredindo. Só há restrições em relação ao tamanho da propriedade para a tecnologia mecânica, principalmente a de tratores. Mas nas regiões avançadas do mundo, as cooperativas e o *leasing* resolveram essas restrições. É necessário, porém, que os cooperados tenham um grau de instrução elevado. Os mecanismos de mercado que podem resolver esse problema de tamanho da propriedade, de forma a que esse pequeno agricultor tenha acesso a tecnologia mecânica, não funcionam para uma agricultura de analfabetos.

■ *O senhor está dizendo que a pesquisa em si, do ponto de vista da tecnologia, não resolve o problema dessa agricultura*

pobre. É preciso educar os agricultores para que eles tenham acesso à pesquisa.

— É isso mesmo. O problema fundamental é educação. Digo algo mais ousado. Dentro do que um analfabeto é capaz de fazer, esses agricultores estão fazendo o melhor possível. São competentes dentro da limitação deles. Até a parte física da tecnologia na fazenda, eles podem aprender. Mas não vão ser capazes de lidar com as instituições financeiras, com a confusão das taxas de juros que há no Brasil, com as informações do mercado nacional e internacional. Eles não conseguem lidar com os mecanismos que a sociedade moderna criou para ajudar os pequenos agricultores a sobreviver. Agricultor pequeno não é sinônimo de pobreza. Agricultor analfabeto é sinônimo de pobreza.

■ *Além de dar educação, o governo não pode adotar políticas que auxiliem esses agricultores no curto prazo?*

— A política de irrigação do atual governo cria empregos de remuneração mais elevada para esses agricultores, ou para o excedente de mão-de-obra dessas pequenas propriedades. Isso é muito importante. Uma parte do ano eles podem trabalhar nos projetos de irrigação, aprendendo coisas mais sofisticadas, na outra podem trabalhar na própria fazenda. Há muitos exemplos no Nordeste de gente analfabeta, com pouca instrução porém muito inteligente, que está em boa situação nas áreas de irrigação ao longo do São Francisco.

■ *Como fica o papel complementar da extensão rural?*

— Temos que separar a extensão rural pública da privada. Quando se fala em extensão no Brasil, trata-se sempre da pública. Esta deve cuidar dos agricultores pobres e dos filhos da reforma agrária. É papel do Estado ajudá-los nessa transição, para que não sejam discriminados como são agora. Essa extensão deve ser municipalizada. Quem mexe com pobre é prefeito. Mas tem que se tomar cuidado para que a extensão não vire um apêndice do quadro político-partidário do município. Por isso, quem tem que administrar a extensão são as associações desses pequenos agricultores. Os governos federal, estadual e municipal repassariam recursos para essas associações, sob a fiscalização de um conselho deliberativo semelhante ao da Embrapa. Esse conselho teria representantes dos agricultores e da prefeitura, os extensionistas seriam contratados pelas associações. Hoje em dia, há uma tendência grande de eles trabalharem com os agricultores que estão progredindo. Isso porque é a forma, mais do que natural, que eles têm de mostrar o seu serviço. Só que, nesse novo modelo, se eles não atendessem esses agricultores pobres, seriam demitidos. É uma forma de acabar com o corporativismo, que é muito mais avançado na extensão do que na pesquisa. Além disso, a extensão, como está organizada hoje, tem uma estrutura pesada e cara, com escritório central inchado e escritórios regionais. Essa agricultura pobre não tem a menor condição de ter retorno para bancar uma estrutura dessas. O custo de uma hora de um técnico desses é sobrecarregado por toda a burocracia que está atrás dele.

■ *E quem atenderia os outros agricultores?*

— Diante da escassez de recursos do país, esse papel tem de ficar com a iniciativa privada. As cooperativas, a indústria de processamento, os fornecedores de insumos e a extensão privada cuidariam deles.

■ *O senhor fez uma simulação e identificou o fluxo potencial migratório rural-urbano de cerca de 8 milhões de nordestinos, o que daria para formar uma cidade com o tamanho aproximado de São Paulo. O que é possível fazer para evitar o aumento ainda maior da pobreza urbana?*

— O fluxo de migrações do campo para as cidades praticamente completou o seu ciclo no Sul, no Sudeste e no Centro-Oeste do país. A esmagadora maioria já vive na cidade. No Sudeste, chega a 88%. A região retardatária nesse processo é o Nordeste, com apenas 60% da sua população nas cidades. Só que ele detém ainda a maior parcela de toda a população rural do país, cerca de 46%. Os dados mostram que houve no Nordeste uma aceleração do processo migratório rural-urbano nas duas últimas décadas. Acredito que essa região deve caminhar para uma situação de equilíbrio em relação às demais, atingindo uma população urbanizada de 75 a 80%. Isso corresponderia a cerca de 8 milhões de migrantes, a maior parte analfabeta e despreparada para o mercado urbano. O programa de reforma agrária pode ajudar a segurar esse povo lá. Mas precisa ser bem-feito e competente, porque os dados comprovam que a vida desses pequenos agricultores pobres é dura demais. Os mecanismos que aí estão não os protegem da competição com o pessoal mais sabido.

A reforma agrária não pode ser feita com a superestrutura do Incra, mas com as associações de produtores. Primeiro cria-se a associação dos que querem fazer a reforma agrária. Depois tudo passa por essa associação, desde a compra da terra, a divisão dos lotes, até o planejamento da assistência técnica. O governo entra para fiscalizar e dar o apoio financeiro inicial. Outra coisa: é preferível largar essa mania de desapropriar terra. É melhor comprar, já que terra não está custando tão caro aqui no Brasil e é possível adquirir áreas mais bem-localizadas, com infra-estrutura por perto. A relação custo/benifício seria favorável ao governo. Além disso, tem que haver um bom cadastro. Quem teve acesso uma vez a um lote, não tem direito a pleitear outro novamente. Se depois de certo tempo não der certo como produtor, ele pode devolver o lote para a associação mediante certa remuneração. E a associação vai colocar outra pessoa no lugar dele. Isso deu certo no vale do São Francisco. Uma vez apareceu um pessoal querendo invadir uma propriedade da Codevasf. Avisei que a polícia ia tirá-los de lá, mas que eu estava pronto a negociar com eles desde que assumissem toda a responsabilidade pelo projeto, desde a divisão da terra até o assentamento. Eu cederia advogado e topógrafo, e até as terras sem custo algum. Eles se interessaram e fizeram tudo com grande eficiência. No correr do tempo, os que não se adaptaram foram sendo substituídos dentro de princípios estabelecidos por eles mesmos. O projeto deu certo.

(Participação da jornalista Cintia Sasse, de Brasília)