

Reflexões sobre o papel do CGEE no Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação

Ruy de Araújo Caldas¹

Resumo

A comemoração dos 15 anos do Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE) instigou reflexões de diferentes atores sobre o seu papel e impacto no sistema brasileiro de ciência, tecnologia e inovação (CT&I), desde sua criação até o momento atual. Assim, o objetivo do presente artigo é repensar a institucionalização do Centro, sob dois ângulos: o primeiro expõe um olhar referente à experiência histórica dos estudos e das ações estratégicas conduzidos por essa instituição e o segundo tem foco no futuro.

Palavras-chave: Iniciativas nacionais baseadas em CT&I. Contexto de criação do CGEE. O futuro do CGEE.

Abstract

The celebration of the 15-year anniversary of the Center of Strategic Studies and Management (acronym in Portuguese CGEE) has brought reflections from different acting members about its role and impact in the Brazilian system of Science, Technology and Innovation (ST&I), from the CGEE's inception until today. Thus, this article aims at rethinking the institutionalization of the CGEE under two aspects: firstly, showing a different look in regards to the historic experiences on studies and strategic actions conducted by this institution; and secondly, focusing on its future.

Keywords: *National initiatives based on ST&I. Context of the creation of the CGEE. The future of the CGEE.*

¹ Agrônomo pela Universidade Federal de Viçosa (UFV) e doutor em Bioquímica Vegetal/Cultura de Tecidos pela Universidade do Estado de Ohio/USA. Foi professor da USP, Universidade de Brasília (UnB), UFV, Universidade Federal de Goiás (UFG) e Universidade Católica de Brasília. É professor visitante do Programa de Pós-graduação em Biotecnologia da Universidade Católica Dom Bosco (UCDB), em Campo Grande (MS). Tem contribuído na formulação de políticas públicas e execução de programas estratégicos em CT&I no CNPq, MCTIC, CGEE e na Fundação de Amparo à Pesquisa do Distrito Federal (FAPDF).

Breve histórico

Para melhor avaliar o contexto em que o CGEE foi criado, é fundamental destacar a proposição e gestão das grandes iniciativas nacionais que tiveram sucesso baseado em CT&I.

Até o ano de 2000, os estudos sobre temas estratégicos de interesse nacional eram coordenados pelo Centro de Estudos Estratégicos (CEE), abrangendo temas de diversas naturezas, como cooperação internacional, educação, desenvolvimento socioeconômico, questões regionais e os diferentes tratados de cooperação em que o Brasil era signatário.

Anterior a este período, os temas estratégicos de grande interesse nacional eram, em boa medida, tratados na Casa Civil ou na Casa Militar, ambas ancoradas na Presidência da República.

A dificuldade da institucionalização de centros de natureza estratégica, de estudos, fomento e/ou de coordenação está relacionada à cultura da classe política. Historicamente, os nossos governantes não têm conseguido pensar o País e os seus grandes desafios, de modo a propor soluções para a superação dos enormes entraves que impedem a concretização de políticas públicas capazes de melhorar a qualidade de vida das pessoas, mas, sim, se limitam à defesa de interesses corporativos, desconectados dos grandes objetivos nacionais.

Ainda em 1931, a Academia Brasileira de Ciências (ABC) propôs ao governo a criação do Conselho de Pesquisa e, só em 1936, a proposta foi aceita pelo Presidente Getúlio Vargas, mas recusada pelo Parlamento Nacional.

Com o desenvolvimento da bomba atômica, a área militar, no período do pós-guerra, constatou que, numa visão de defesa nacional, o País precisava desenvolver sua área de energia nuclear, como tecnologia crítica de interesse para a segurança da nação e, também, como alternativa energética, sobretudo com base na experiência norte-americana de construção de reatores nucleares, além de outras aplicações na saúde e na agricultura.

A partir dessa visão, o almirante engenheiro Álvaro Alberto da Motta e Silva, em parceria com a ABC, propôs, em 1946, a criação do então Conselho Nacional de Pesquisa (CNPq), o que só foi aprovado em Lei Complementar datada em 1951. O CNPq foi concebido com a missão de coordenar e fomentar o desenvolvimento científico nacional, como realização do grande sonho expresso na famosa frase desse seu fundador: “Se apenas com idealismo nada se consegue de prático, sem esta **força propulsora** é impossível realizar algo de grande”.

Outra iniciativa de destaque foi a criação da Petrobrás, em 1953, no governo de Getúlio Vargas, o que marcou profundamente a década de 1950. A ação foi impulsionada pela visão estratégica

do movimento nacionalista, representada pela expressão “o petróleo é nosso”, com forte participação da área militar e, também, a inspiração dos escritos de Monteiro Lobato. O governo Getúlio Vargas teve muita resistência do Parlamento Nacional e só conseguiu a aprovação da criação da Petrobrás devido à grande comoção nacional em defesa da proposta do presidente e em função do apoio das alas nacionalistas do Exército e da Marinha.

Além disso, o impacto dos aviões alemães na 2ª Guerra Mundial mostrou claramente a importância da Aeronáutica nas defesas nacionais e nas atividades econômicas das nações. Na visão do coronel Casimiro Montenegro Filho, para desenvolver a indústria aeronáutica brasileira era fundamental formar engenheiros e técnicos altamente qualificados. Nasce, então, o Instituto Tecnológico de Aeronáutica (ITA), em 1950.

Como fruto dessa iniciativa, foi criada a Empresa Brasileira de Aeronáutica (Embraer), em 1970, tendo como benefício a atuação dos recursos humanos formados pelo ITA. Como ressalta o Dr. Ozires Silva, um dos fundadores: “Tínhamos que ter estratégia, olhar para o futuro. Tínhamos produtos originais, de marca brasileira, que podiam varrer o mercado internacional. Para isso, tínhamos que trabalhar para conceber as tecnologias necessárias, estabelecer as parcerias que fossem fundamentais, realizar investimentos em educação e formar pessoal. Assim começamos”.

Além dos desafios de energia e aviação, um novo desafio daquele momento era a segurança alimentar. Nesse contexto, foi criada a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), como empresa pública de direito privado, com base no Decreto-Lei 200/1967, durante o governo militar, para contornar a teia burocrática institucionalizada no Estado Brasileiro. A criação da Embrapa foi impulsionada pela visão estratégica de que a soberania nacional estava comprometida, pois não tínhamos nenhuma segurança alimentar e éramos importadores de alimentos, sem excedentes para participarmos do mercado internacional como atores relevantes.

A pesquisa, o desenvolvimento tecnológico nas instituições públicas e as inovações no ambiente privado deveriam ser coordenados e fomentados, objetivos alcançados devido às visões estratégicas do Estado Brasileiro e à alta competência de gestão dos diferentes processos.

Contexto da criação do CGEE

As visões aqui esboçadas estão contidas no artigo *A construção de um modelo de arcabouço legal para ciência, tecnologia e inovação*, que produzi para publicação, em 2001, na revista *Parcerias Estratégicas*. O texto estimulou o diálogo com o então ministro da Ciência e Tecnologia, Ronaldo Sardenberg, e o então secretário executivo da pasta, Carlos Américo Pacheco, sobre

o encaminhamento da proposta que elaborei referente à estruturação da Lei de Inovação. A concepção do CGEE também permeou esse diálogo, pois estava em curso a construção da política de Fundos Setoriais.

A criação dos Fundos Setoriais foi gestada no governo de Itamar Franco. O primeiro fundo, CT-Petro, foi aprovado pela Lei no 9.478, de 6 de agosto de 1997, no governo de Fernando Henrique, quando da gestão do ministro José Israel Vargas. A aplicação dos recursos do CT-Petro seria definida por um Comitê de Coordenação formado por representantes do então Ministério da Ciência e Tecnologia (MCT), da então Agência Nacional do Petróleo (ANP), do Ministério de Minas e Energia (MME), da Financiadora de Estudos e Projetos (Finep), do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (CNPq)², do setor privado de petróleo e gás natural e da comunidade de ciência e tecnologia.

Na gestão do ministro Sardenberg, sob a coordenação de Carlos Pacheco e com o apoio de Maurício Mendonça, foram criados vários fundos com foco no desenvolvimento de setores estratégicos da economia brasileira e para apoio à ampliação da base de ciência e tecnologia nacional, o que demandaria a concepção de um centro de gestão e estudos estratégicos, tomando como premissa a preocupação de que a realização de estudos conduzida de forma isolada da gestão poderia transformar o resultado desses trabalhos em letras mortas.

A atuação do CGEE teve início como um projeto do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD). Naquele momento, fui indicado para gerenciar esse projeto, assumindo a responsabilidade de iniciar os estudos e as propostas de gestão dos recursos dos fundos. A proposta inicial tomou como base o princípio de que as inovações em setores industriais importantes para o desenvolvimento econômico do País, com fortes *inputs* de ciência e tecnologia, teriam alta eficácia se as estratégias e as ações fossem concebidas e compartilhadas pelos atores da hélice tríplice: academia, empresa e governo.

Recordo-me bem que uma das primeiras iniciativas nesse âmbito foi uma reunião do Fundo Mineral, com a participação de pesquisadores, representantes das agências de governo e de empresas do ramo, a exemplo da Vale do Rio Doce. Com base nas visões das empresas e nas pesquisas realizadas nos institutos e nas universidades, constatou-se que a área onde o Brasil poderia se transformar em um *player* internacional relevante seria em terras raras, pois tudo indicava que esses elementos seriam críticos para a futura indústria de comunicação e armazenamento de informações, o que se confirmou nos últimos 15 anos.

2 A Lei Nº 6.129, de 6 de novembro de 1974, alterou o nome do Conselho Nacional de Pesquisas para Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico, sendo preservada a sigla CNPq. Fonte: <<http://www.cnpq.br/web/guest/anos-70/>>.

A proposta apresentada para a criação do CGEE foi fundamentada na necessidade de se ter estudos estratégicos para a melhor aplicação dos aportes de recursos privados aos diferentes fundos, considerando, ainda, uma gestão estratégica, sob a coordenação do secretário executivo do MCT, com apoio do Centro. Essa proposição ainda tomou como base a lógica de construção de um novo modelo de governança, pois, no modelo em curso, a Finep atuava ao mesmo tempo como Secretaria Executiva dos Fundos e agência de fomento.

Na minha visão, esse modelo cria distorções que comprometem a finalidade, o cumprimento dos objetivos estratégicos e o desempenho dos Fundos Setoriais, como expresso nas exposições de motivo para a criação desses mesmos fundos e conforme estabelecido nas diferentes leis. Assim, foi proposto um comitê paritário, composto por 1/3 de representação do governo, 1/3 do segmento empresarial e 1/3 da academia. Essa proposta tinha também como premissa que os Fundos Setoriais seriam recursos adicionais e o tesouro, via fonte 100, manteria os apoios às atividades de C&T nos institutos de pesquisa e nas universidades. Com as reações naturais da academia e da Finep, de resistência às mudanças no *statu quo*, o MCT elegeu o CGEE apenas como um Centro de Estudos Estratégicos e o componente crítico de gestão foi, infelizmente, temporariamente desconsiderado.

Como vejo o futuro do CGEE

O CGEE ofereceu grandes contribuições ao País, nos últimos 15 anos, em estudos com visão estratégica. Entretanto, vejo que o Brasil precisa de algo a mais, se a decisão da sociedade brasileira for no caminho de construir um parque industrial para a geração de produtos e serviços de alto valor agregado, concomitantemente com a geração de postos de trabalho altamente qualificados.

Quando se examina o imbróglio das políticas públicas brasileiras nas áreas de desenvolvimento econômico e nas ações de coordenação e fomento de Pesquisa, Desenvolvimento e Inovação (PD&I), antevejo que rupturas de velhos paradigmas devam ser feitas em diferentes níveis.

Uma dessas rupturas seria o desenho de modelos onde visões estratégicas seriam conectadas com as ações de gestão estratégica, para que o todo tenha coerência. Outra seria o papel de síntese e capacidade propositiva do CGEE, não só no ambiente do atual Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicação (MCTIC), mas nas diferentes esferas do Estado brasileiro e nos diferentes setores da produção de bens e serviços. O Sistema Nacional de Ciência, Tecnologia e Inovação (SNCT) é essencialmente transversal e o avanço na consolidação do mesmo depende de um eficiente sistema de gestão das inúmeras variáveis que o compõem fora do nicho do MCTIC. A título de exemplo, uma articulação no contexto da gestão de CT&I entre os diversos ministérios é, a meu ver, fundamental.

Falta no Estado brasileiro um *lócus* que faça a gestão de decisões e encaminhamentos estratégicos para subsidiar o Executivo e o Legislativo com dados e informações sem o viés das diferentes instituições públicas e privadas.

Estamos vivendo um momento histórico muito rico. Profundas transformações em curso nos cenários nacional e internacional nos abrem uma grande perspectiva no sentido de, gradativamente, dar um salto na qualidade dos bens e serviços que produzimos para os diferentes mercados e, sobretudo, de construir o futuro com base nas demandas da sociedade nas próximas décadas. Como exemplos, cito a moderna produção de alimentos e a gradativa substituição de insumos energéticos fósseis por renováveis. Ações de prevenção de doenças, por meio de alimentos nutracêuticos, poderiam, ainda, reduzir os custos em saúde e em previdência. Esses custos estão inviabilizando os Estados nacionais e a CT&I, certamente, terá um papel fundamental no encaminhamento de soluções que permitam às unidades da federação retomarem seus papéis de promotoras de desenvolvimento social e econômico.

A meu ver, para que o CGEE efetivamente tenha impacto na sociedade brasileira, este Centro deverá concentrar seus esforços nos seguintes campos: na prospecção de problemas e oportunidades, por meio de grandes observatórios nacionais e internacionais de CT&I; na estruturação de propostas de conexão entre estudos estratégicos e ações estratégicas; e, por fim, no estabelecimento de compromissos, por meio de Contrato de Gestão supervisionado pela Casa Civil da Presidência da República, com foco na construção de propostas de conectividade entre todos os entes públicos e privados, no tocante às ações de CT&I.

Referências

- ALBUQUERQUE, V.M.S. **A história do Conselho Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - CNPq: um retrato da pouca expressão feminina na política de Ciência & Tecnologia nacional.** Disponível em: <<http://www.cnpq.br/sobrecnpq/historia.htm>>
- CALDAS, R.C. Ciência, tecnologia e inovação: visões estratégicas. A construção de um modelo de arcabouço legal para Ciência, Tecnologia e Inovação. **Parcerias Estratégicas**, v. 6, n. 11, 2001. Disponível em: <http://seer.cgee.org.br/index.php/parcerias_estrategicas/article/viewFile/162/156>
- PACHECO, C.A. A criação dos Fundos Setoriais de Ciência e Tecnologia. **RBI**, Rio de Janeiro (RJ), v. 6, n.1, p.191-223, jan/jun, 2007.