

Dagnino  
comenta Serra

# “Um discurso dissociado da realidade”

RENATO DAGNINO

Realizar uma crítica interna a um Programa de Governo, mais do que examinar detalhes das propostas formuladas para cada área de política, supõe verificar em que medida elas são coerentes. Em particular, se as metas de caráter global, como as de crescimento econômico, ampliação do emprego, distribuição de renda, melhoria da balança comercial, que integram suas políticas-fim, contam para sua consecução com medidas apropriadas no nível das políticas-meio. No caso, a política de C&T.

Essa verificação se justifica mesmo sabendo que o conteúdo de cada política tende a expressar mais um compromisso político do partido com o atendimento das demandas dos atores diretamente envolvidos do que uma derivação racional das metas nacionais globais. Ela permite avaliar em que grau a área de política sob análise se encontra “privatizada” devido ao poder das elites que a dirigem, ou “emperada” devido a percepções de senso comum que legitimam comportamentos, culturas institucionais, práticas de tomada de decisão etc., que dificultam sua orientação no interesse da sociedade. Permite também entender o que faz com que as políticas para certas áreas formuladas por partidos com ideologia tão distinta sejam tão semelhantes...

De uma forma geral, pode-se dizer que quanto mais difícil for explicitar uma derivação racional, num dado momento, quanto menor a aderência e funcionalidade do conteúdo de cada política em relação às metas globais, menor é a relevância política da área e menor o grau de compromisso do partido com o que está escrito no seu Programa. Nesse caso, mais parecidas serão as propostas dos diferentes partidos. Quanto mais se mantiverem parecidas as reivindicações dos atores ali travestidas de “medidas de política”, menor também será sua incidência nos rumos futuros do País.

A crítica que aqui se faz ao Programa do PSDB está dirigida à sua coerência interna. Isto é, à aderência entre as metas globais e o que propõe (ou deixa de propor) para a área de Ciência e Tecnologia. Por isso, não vou analisar frases vazias vertidas em “inovates” que parecem apenas querer impressionar os incautos (“Serão mobilizadas as competências empresariais e acadêmicas para criar condições estruturais de competitividade”) ou declarações que, eivadas de senso-comum, estão na verdade na contramão da história (“Fortalecer as atividades de ensino superior e de pesquisa científica e tecnológica, garantindo a formação dos especialistas altamente qualificados necessários para o Brasil dar conta dos desafios de uma economia baseada cada vez mais no conhecimento”).

Também não vou repetir os argumentos que mostram o equívoco que significa pensar que uma “...grande aliança Universidade-Empresa (...é o que se necessita...)” para o desenvolvimento tecnológico do país. Ou que este poderia ser obtido através do “...apoio às incubadoras de base tecnológica e a um conjunto de parques e pólos tecnológicos...”.

Esses argumentos estão baseados na generalização indevida para nossa realidade de um modelo da relação universidade-empresa materializado em arranjos como esses, idealizados nos

países avançados. A análise já realizada por muitos, acerca da viabilidade e conveniência dessa “aliança”, não autoriza argumentos dessa natureza. A realidade dos próprios países avançados se encarrega de desmentir. O fato de que nos EUA apenas 2% do que a empresa privada gasta em P&D são contratados com a universidade mostra que a pesquisa universitária não interessa à empresa porque seus resultados possuem ser diretamente aplicáveis. Mas sim porque lá se capacitam os pesquisadores que passarão a conceber tecnologias que a tornam capaz de competir melhor no mercado.

Se adicionarmos a isso a declaração de mais de 70% dos empresários brasileiros, de que sua principal estratégia de desenvolvimento tecnológico é a aquisição de máquinas e equipamentos mais atualizados, enquanto que só 3% apontaram a absorção de pesquisadores na empresa (8º e penúltimo lugar), vê-se o quanto esse discurso da “grande aliança” é dissociado da realidade.

Tampouco me parece relevante analisar os números que o texto aponta, por exemplo, sobre o gasto em P&D. Discutir se em 2006 os R\$ 5 bilhões que ele diz ser hoje o gasto privado em P&D se transformarão em R\$ 9,7 bilhões me parece muito pouco relevante. Que os técnicos do PSDB usem a “precisão” da casa depois da vírgula, conhecendo como conhecem a maneira como é inferido tal gasto chega a ser um desprezo à capacidade do leitor. Principalmente tendo em vista o modo como o atual governo do PSDB parece ter manipulado os indicadores de C&T brasileiros.

Nesse sentido vale a pena relembrar a informação que foi “produzida” a respeito. Provavelmente para fazer crer que a abertura econômica havia estimulado as empresas localizadas no País a pesquisar, o governo divulgou algo fantástico. De 1993 para 1994 elas teriam aumentado seu gasto em P&D de 800 milhões para 1,6 bilhões de dólares, um crescimento de 100% (!) de um ano para outro. E, em consequência o gasto das empresas privadas, que no final da década de 1980 era estimado em 8% do total (sendo o das empresas estatais 12% e o montante aplicado pelo governo 80%) teria passado no final da década de 1990 para 45%!

Mas para além dessas considerações, caberia destacar que a correlação positiva que se observa em países avançados plotando gasto em C&T/PIB e PIB per capita e a comparação sincrônica (atual) desta situação com a dos países periféricos não parece ajudar no entendimento de nossa realidade. Essa comparação tem levado a que, em função do marco explicativo do “modelo linear ofertista” e do mito do determinismo tecnológico, a relação Ciência-Tecnologia-Sociedade seja interpretada como causalidade diacrônica (histórico-temporal). Por que não pensar, ao contrário, que é a dinâmica capitalista “normal”, com revoluções democrático-burguesas que propiciaram certo nível de distribuição de riqueza e renda, e a concorrência intra e internacional entre capitais baseada no aumento da mais-valia relativa, o que leva ao crescimento do gasto em P&D privado e, indutivamente, público? E que, em sociedades periféricas marcadas pela regressividade da renda e a exclusão, e pelo imperialismo e a globalização, não há por que nem como instaurar o círculo dito virtuoso entre P&D e crescimento econômico?

Feita essa rápida menção acerca do que está contido no texto, passamos a comentar o que deveria estar e não está. O que permitiria substituir o wishful thinking pela formulação de uma política de ciência e tecnologia “de verdade”. Vamos iniciar tomando como exemplo uma das metas globais do Programa do PSDB, a de geração de 8 milhões de postos de trabalho de 2003 a 2006,



particularizando-a para um setor, a agropecuária, onde se pretende gerar 3 desses 8 milhões. Na última década,

a produção nacional de grãos quase dobrou. E isto ocorreu quase sem expansão da área plantada e, provavelmente, sem aumento (ou até redução) no emprego, dada a utilização do “pacote agrícola” (implementos, defensivos, sementes) convencional em grandes propriedades. Sabe-se que essa maneira de combinar mão-de-obra, terra, conhecimento e capital, embora tendencialmente dominante, não abarca todo o setor. Mas será que esse estilo tecnológico permitiria a um novo governo do PSDB implementar suas metas de absorver mão-de-obra, acelerar a reforma agrária, evitar danos ambientais, aumentar a produtividade?

Não é necessário ser um especialista no tema para responder que não. Somente medidas de ciência e tecnologia que, explorando a fronteira do conhecimento científico e tecnológico de modo alternativo, sejam capazes de gerar um estilo tecnológico distinto, poderão equacionar a consecução dessas metas até agora incompatíveis. Não será emulando a atual dinâmica de exploração dessa fronteira, mantendo a agenda de pesquisa, que se conseguirá mobilizar a complexa teia de atores, instituições, interesses numa direção tão distinta como exigida pelas metas globais propostas.

A viabilidade da meta de emprego agrícola está portanto condicionada a uma mudança significativa na política de ciência e tecnologia no sentido da geração de um pacote tecnológico apropriado ao pequeno produtor rural que o torne competitivo, ainda que complementar, ao grande capital. Se tomarmos o emprego urbano, talvez a situação seja ainda mais evidente dada a ainda menor flexibilidade tecnológica aí existente. Os técnicos do PSDB sabem que existe uma independência cada vez maior entre crescimento econômico e geração de emprego. E que a menos que se conte com um estilo tecnológico apropriado ao pequeno empresário e às cooperativas, a tendência ao jobless growth não pode ser sequer amenizada pela promoção da “qualificação” do trabalhador.

Também nesse caso, embora a amplitude e profundidade do desafio da geração de emprego sejam reconhecidas, e exista a consciência de que a história do desenvolvimento tecnológico foi até agora uma sucessão de tecnologias com escalas ótimas de produção

crescentes, não há nenhuma referência no sentido da geração de uma dinâmica alternativa. Não parece haver a percepção de que a Adequação Sociotécnica é uma necessidade cada vez mais iniludível para os países da periferia.

Um outro exemplo elucidativo é a meta de aumento das exportações. Ninguém duvida da conveniência em aumentá-las. A crítica assimilada pelo atual governo do PSDB, de que modelo protecionista de substituição de importações apenas internalizou capacidade produtiva sofisticada, mas não promoveu capacitação tecnológica, manteve obscuro um ponto importante: o modelo tampouco promoveu a capacitação tecnológica sistemática necessária para adicionar valor aos produtos em que apresentamos vantagens comparativas estáticas. Como consequência, seguimos carentes de tecnologias que nos permitam superar, através de ganhos de eficiência sempre maiores, as barreiras a que nos sujeitam.

O aumento das exportações não pode prescindir de uma política de ciência e tecnologia capaz de reverter a tendência de nosso complexo público de ensino superior e de pesquisa de emular a dinâmica cognitiva convencional e os critérios de prêmio e castigo típicos da “ciência periférica”. O que, como nos casos anteriores, destaca a necessidade de que um futuro governo do País construa uma relação com a comunidade de pesquisa muito mais respeitosa e transparente do que aquela que caracterizou o atual governo do PSDB, marcada pelo marketing tergiversador, pelo autoritarismo, e pela incapacidade de dialogar de forma franca e produtiva.

O aumento da demanda por bens e serviços associado à distribuição de renda que adviria das metas de governo de um pouco provável novo mandato do PSDB encontraria obstáculos à sua satisfação similares. As demandas por conhecimento que elas contêm são distintas daquelas que movimentam a dinâmica científica e tecnológica mundial, orientada a atender às populações dos países avançados e cada vez mais monopolizada pelas suas grandes corporações. Muitos sabemos que o conhecimento e tecnologias capazes de solucionar com eficiência os problemas específicos que enfrentamos não estão disponíveis e que a originalidade daquelas demandas irá pressionar por tecnologias hoje inexistentes. E que cabe só a nós a responsabilidade de desenvolvê-las.

Novamente, não há nenhuma referência acerca de como seria construído o arranjo entre as instâncias de governo e os demais atores, que sinalizaria ao setor privado os segmentos produtivos que teriam que responder com eficiência a essas demandas e garantiria o apoio ao seu esforço inovativo.

As proposições pontuais que foram apresentadas, ainda que temperadas com a magia quantitativa que fascina a alguns, não substituem uma política de ciência e tecnologia com as características de racionalidade e viabilidade que ela deve possuir. Por isso, considero que o que foi apresentado não resiste a uma crítica interna.

Seguimos carentes de tecnologias que nos permitam superar as barreiras a que nos sujeitam

Renato Dagnino é professor do Departamento de Política Científica e Tecnológica da Unicamp

Buainain  
comenta Lula

# “Onde está o ‘novo’ sistema de C&T?”

ANTÔNIO MÁRCIO BUAINAIN

As idéias do PT para a área de C&T refletem a visão de mundo que parece orientar o conjunto das propostas do Partido: um discurso generoso e de boas intenções, voluntarista – como devem ser os projetos ambiciosos, mas pouco cuidadoso em relação aos mecanismos reais de implementação de políticas públicas, ao movimento dos atores sociais e aos condicionantes e dinâmica das instituições.

O Programa parte de algumas premissas corretas, apontadas pelo Livro Branco da CT&I: o reconhecimento de que “o desenvolvimento científico e tecnológico é uma questão de soberania nacional” (p. 4) e de que “a superação de nossos graves problemas econômicos e sociais está intimamente ligada à criação e ao uso do conhecimento.” (p. 4) Mas, o diagnóstico se equivoca devido à dificuldade – talvez eleitoral – em reconhecer os progressos alcançados recentemente na área de CT&I. Com todos os defeitos e problemas, é difícil não perceber avanços nos últimos anos. Soa falso e pouco razoável!

É difícil deixar de reconhecer que se avançou na reestruturação do financiamento público à CT&I: que a reforma que se iniciou nos institutos federais de pesquisa era importante de ser feita, em que pesem resistências corporativistas; ou que a reestruturação da Finep também foi positiva. Difícil, para um documento que corretamente expressa preocupação com a participação social e os desequilíbrios regionais, não reconhecer o funcionamento do Fórum Nacional dos Secretários Estaduais para Assuntos de C&T e do Fórum das Fundações de Amparo à Pesquisa, hoje instâncias de debate e articulação política, da qual participam secretários e membros do próprio PT. Também é difícil não reconhecer que a inovação passou a ser tema da agenda nacional, tratada como questão de Estado.

Esses progressos, certamente tímidos, foram, no melhor estilo democrático, uma conquista de toda a sociedade, e não apenas do atual governo, e contaram, em mais de uma ocasião, com decisiva colaboração de parlamentares e lideranças da sociedade civil identificadas com o PT. Não se entende, portanto, que no lugar de reconhecer o apoio de fato dado, e reivindicar uma parcela da paternidade, o Programa use a tática de martelar o cravo e a ferradura. Mais grave, este tom indica que talvez aspectos centrais da atual política estejam em risco. Os avanços recentes foram possíveis por terem sido suprapartidários e buscarem o consenso. Assim foi com a Conferência Nacional de CT&I ou com a criação dos Fundos Setoriais, cujos projetos foram votados por acordo de liderança de todos os partidos, em regime de urgência urgentíssima. Estavam existindo divergências, que sempre existem e são saudáveis.

Há muita verdade no Programa do PT, como o reconhecimento da existência de uma “fragilidade na área de inovação tecnológica” (p. 5). Foi esta constatação que desencadeou o esforço para criar um ambiente de estímulo à inovação, cuja debilidade está associada a nossa história industrial, inclusive ao recente processo de abertura comercial. Nunca se falou e se privilegiou tanto o apoio à inovação. Mecanismos de incentivos foram criados e aprimora-

dos. A proposta de Lei de Inovação passou por consulta pública e debates em muitas universidades, associações empresariais, programas de televisão, e em diversos foros políticos – inclusive audiências públicas na Câmara dos Deputados, solicitadas por parlamentares do PT. O lamentável é que todo esse debate seja, pelo menos na aparência, “democraticamente” ignorado pelo Programa – que no entanto não se manifesta a favor ou contra o Projeto de Lei de Inovação. Tudo pode ser aperfeiçoado!

Por outro lado, não é possível afirmar a desarticulação entre os fundos setoriais e as políticas setoriais. A Lei que os criou estabeleceu o inovador mecanismo de gestão compartilhada entre o MCT, os demais ministérios setoriais e instituições representativas da sociedade civil, inclusive da comunidade científica e do mundo empresarial. Nos comitês gestores vem se consolidando um ambiente de discussão política, de intercâmbio de informações, idéias e pontos de vista. São eles os responsáveis pelas decisões para a alocação de recursos. Poder-se-ia questionar as políticas e suas prioridades, mas não a desarticulação entre essas e os fundos.

O Programa aponta, corretamente, que a política recente caracterizou-se pela “ausência de priorização e valorização da pesquisa básica” (p. 6). Mas, durante anos, a política de C&T foi criticada por priorizar a pesquisa básica em detrimento dos incentivos à pesquisa aplicada e à inovação, e a necessidade de reforçar o apoio à inovação. E preciso esclarecer que a visão que instruiu a inclusão do I de inovação na política até então de C&T enfatiza justamente a necessidade de construção de um sólido sistema de inovação, integrado por um conjunto de instituições e atores – empresas, universidades, institutos de pesquisa pura e aplicada, laboratórios etc. – e que a inovação, embora tenha na empresa sua força motriz, é resultado da complexa interação desses agentes. Ressalta, por isso mesmo, a necessidade de fortalecer a capacidade de geração de conhecimento em geral. Daí a ênfase que vem sendo dada à construção e consolidação do Sistema Nacional de Inovação.

A crítica feita à “lentidão na implantação” do recém-criado Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (p. 8) revela atitude questionável. O Programa enfatiza a necessidade de debate, consultas e participação social, mas crítica a opção feita de dar tempo para o amadurecimento, e inclusive revisão, da proposta de criação do Centro, de estimular o debate do qual o CGEE emergiu, lentamente, porém com um lastro de apoio significativo.

Findo o diagnóstico, apresentam-se as diretrizes – corretas, mas vagas; e que não revelam o “novo” sistema de ciência e tecnologia de que o programa quer ser arauto. Não há dúvidas de que a política de C&T deva ser tratada como um problema de Estado, e não de governo (Diretriz nº 1). De fato, o Livro Verde e o Livro Branco de CT&I destacam a necessidade de transformar CT&I (e não apenas C&T) em fatores estratégicos para o desenvolvimento do País: desafios para a sociedade, e não para governos necessariamente transitórios. Não há dúvidas sobre o papel indutor que cabe ao Estado nesta área (Diretriz nº 2), nem quanto à necessidade de continuar o aprimoramento do Sistema Nacional de CT&I (e não apenas o Sistema Federal de C&T como proposto). Neste aspecto o documento do PT é tímido, e retrocede em relação ao próprio Livro Branco de CT&I.



A Diretriz nº 4 propõe a elevação dos gastos correntes em C&T para 2% do PIB em 4 anos. Essa meta deve ser saudada e demonstra a prioridade atribuída à área. Mas o exame de consistência revela que se trata de ficção. Hoje o gasto em C&T é de 1,3% do PIB. Alcançar 2,0% em 4 anos significa ampliar o gasto nacional em cerca de R\$ 15 bilhões.

Imaginem que — numa hipótese favorável — metade desse dispêndio novo venha do setor privado, que hoje responde por 35% do esforço nacional. Resta saber de onde virão os demais R\$ 7,5 bilhões. Uma comparação indica a dificuldade: seria necessário criar cerca de 75 Novos Fundos Setoriais tal como hoje existem. É uma obra e tanto, mas que provavelmente sequer foi examinada pela área econômica do PT, que está ciente das restrições que afetam o País. Admitindo que os recursos fossem disponibilizados, seria muito difícil utilizá-los com qualidade. É possível construir laboratórios, prédios, comprar equipamentos etc., mas não haveria professores, pesquisadores e engenheiros disponíveis para operar tal Sistema. Estamos falando de números que permitiriam criar, em 4 anos, VINTE E UMA (isso mesmo) Fapesps. Seria fantástico, pena que seja apenas fantasia!

A Diretriz nº 5 reafirma a necessidade de fortalecer a vocação para a pesquisa da universidade pública. Não indica como! A propalada autonomia não pode ser imposta: implica em direitos e deveres, e o documento não revela seu real significado. É possível que o PT, com o sólido apoio político dos professores, pesquisadores e funcionários das universidades, logre vencer o corporativismo negativo que, junto com políticas públicas equivocadas, emperram a necessária evolução de muitas delas.

A Diretriz nº 6 também aponta na direção correta: propõe a articulação das políticas setoriais à política de C&T. Pena que seja tão breve! Também é inquestionável a importância de seguir implementando e aperfeiçoando os mecanismos para a democratização das decisões em C&T, a exemplo do que foi feito nos últimos anos, quando viraram rotina os fóruns democráticos de debate e decisão com ampla participação de toda a sociedade. O fato de que, em muitas dessas ocasiões, as decisões não coincidirem com as defendidas pelo PT não significa que precisem ser revistas.

A cooperação internacional (Diretriz nº 8) também é correta (ver Livro Verde). Na atual gestão, abriram-se os horizontes na área, privilegiando a cooperação entre países soberanos e não apenas entre pesquisadores. O ensino de ciências (Diretriz

nº 9) é fundamental. Já o destacava o Livro Verde da CT&I.

Finalmente, a última diretriz explicita a necessidade de um vago programa de emergência para a recuperação da infraestrutura de C&T. Não será tarefa difícil, em um primeiro momento bastaria aprofundar as recentes iniciativas do Fundo de Infra-Estrutura e consolidar os mecanismos de coordenação dos investimentos em infraestrutura realizados pelos demais fundos, tarefa a cargo do CGEE.

Em resumo, as diretrizes apontam na direção correta e coincidem com as que vêm sendo implementadas. Faltam, no entanto, os detalhes. Não há resposta para nenhum dos grandes problemas do setor, e as propostas parecem estar pendentes de discussões e debates. Há desconsideração tanto às restrições macro e institucionais quanto à lógica micro que move desde a empresa até os atores individuais, dos professores aos pesquisadores.

Não se menciona a questão dos incentivos que movem os vários agentes que participam do Sistema Nacional de CT&I: nenhuma palavra sobre como tratar o risco inerente aos investimentos em P&D ou sobre o papel do setor público para assegurar a participação do setor privado neste esforço; pouca luz sobre a estratégia para superar os desequilíbrios regionais ou para atrair P&D das empresas multinacionais; tampouco se fala em como mobilizar as pequenas e médias empresas; e para concluir, quase nada se diz sobre os desafios da inovação, como articular a universidade, hoje principal instituição de pesquisa do País, às empresas; como incentivar a cooperação e ao mesmo tempo assegurar que a universidade continue, e inclusive melhore substancialmente, seu desempenho na missão básica de formação de recursos humanos altamente qualificados e geração de conhecimento fundamental: qual a proposta para melhorar a eficiência no uso dos recursos públicos, que continuarão escassos em que pese vontade política de multiplicá-los infinitamente em 4 anos.

Falta ao Programa noção de processo. Priorizar áreas, formar mestres e doutores, ganhar competência em temas críticos exige tempo, às vezes muito tempo. Exige mais, exige que se entenda que o processo requer consensos, posturas serenas e distância de um certo voluntarismo que acredita na possibilidade de mudar o mundo em sete dias. Há muita generosidade e ingenuidade na Proposta, sobra vontade, falta realismo.

Falta, sobretudo, uma postura mais aberta, que reconheça que o País está em um contexto e processo em que há muito, mas muito mesmo, por fazer. Em que pese toda a ênfase dada à participação, debate e consultas, falta reconhecer que essa deve ser uma obra coletiva, um esforço de todos, como vem ocorrendo nos últimos anos com grande apoio do próprio PT. Ou pelo menos de um PT que, ao que tudo indica, não redigiu esse documento.

Exige mais, exige que se entenda que o processo requer consensos, posturas serenas e distância de um certo voluntarismo que acredita na possibilidade de mudar o mundo em sete dias. Há muita generosidade e ingenuidade na Proposta, sobra vontade, falta realismo.

Falta, sobretudo, uma postura mais aberta, que reconheça que o País está em um contexto e processo em que há muito, mas muito mesmo, por fazer. Em que pese toda a ênfase dada à participação, debate e consultas, falta reconhecer que essa deve ser uma obra coletiva, um esforço de todos, como vem ocorrendo nos últimos anos com grande apoio do próprio PT. Ou pelo menos de um PT que, ao que tudo indica, não redigiu esse documento.

A cooperação internacional (Diretriz nº 8) também é correta (ver Livro Verde). Na atual gestão, abriram-se os horizontes na área, privilegiando a cooperação entre países soberanos e não apenas entre pesquisadores. O ensino de ciências (Diretriz

As diretrizes não revelam o “novo” sistema de C&T de que o programa quer ser arauto

Antônio Márcio Buainain é professor do Instituto de Economia da Unicamp