

O SISTEMA NACIONAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (SNPA) E AS ORGANIZAÇÕES ESTADUAIS DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (OEPAS)

MUCIO DE BARROS WANDERLEY^{1, 2, 3}
GERALDO MAJELLA BEZERRA LOPES^{1, 2, 3}

¹Instituto Agrônomo de Pernambuco

²Academia Pernambucana de Ciência Agrônômica, Recife, Pernambuco

³Academia Brasileira de Ciência Agrônômica

Autor para correspondência: mucio.wanderley@ipa.br

CONSIDERAÇÕES INICIAIS

Embora formalizado por meio da Lei nº 8.171/1991, o Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária (SNPA) foi instituído nos anos de 1970 pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), a quem compete sua coordenação, como instrumento destinado a consolidar as parcerias entre ela e as organizações estaduais de pesquisa agropecuária (Oepas). Posteriormente, o SNPA ampliou sua abrangência ao se estender a universidades e outras instituições com interesse em pesquisa e desenvolvimento agropecuário.

Entre os objetivos do SNPA estão:

- assegurar constante organização e coordenação das matrizes de instituições que atuam no setor, em torno de programação sistematizada, visando a eliminar a dispersão de esforços, sobreposições e lacunas não desejáveis;
- proporcionar a execução conjunta de projetos de pesquisa de interesse comum, fomentando uma ação de parceria entre instituições, no desenvolvimento de ciência e tecnologia para a agropecuária;
- coordenar o esforço de pesquisa para atendimento às demandas de regiões, estados e municípios, a fim de proporcionar

melhor suporte ao desenvolvimento da agropecuária; e

- possibilitar apoio técnico, administrativo, material e financeiro entre instituições integrantes, na medida das necessidades e interesses da programação e missões a desempenhar.

Enquanto isso, o Estatuto da Embrapa, repita-se, entidade coordenadora do SNPA, estabelece entre seus objetivos:

- estimular e promover a descentralização operativa de atividades de pesquisa agropecuária de interesse regional, estadual, distrital e municipal, mediante ações de cooperação técnico-científica com organismos de objetivos afins; e
- planejar, orientar, promover, executar e supervisionar ações de pesquisa, desenvolvimento e inovação com organizações públicas ou privadas, nacionais, internacionais ou estrangeiras, para o desenvolvimento do setor agropecuário e agroindustrial brasileiro e para ampliar sua inserção competitiva no mercado internacional e no mercado de inovações; receber e gerenciar os recursos provenientes de ações de cooperação com organizações nacionais, internacionais e estrangeiras, com vistas à realização de

atividades de pesquisa, desenvolvimento e inovação.

O objetivo com o presente texto é o de focar o SNPA nas relações entre a Embrapa e as Oepas.

A ATUAÇÃO DO SNPA

Nos seus primeiros anos de existência, possivelmente por não ainda não contar com seus centros de pesquisa totalmente implantados, por não dispor de quadros de pesquisadores devidamente qualificados e em quantidade que viesse ao encontro de seus programas, a Embrapa firmou muitas parcerias com as algumas Oepas. Isso possibilitou o planejamento conjunto de ações de pesquisa, desenvolvimento e inovação e a descentralização operativa de atividades de pesquisa agropecuária de interesse regional e estadual e a cooperação técnico-científica com as Oepas, o que evitou a dispersão de esforços e sobreposições não desejáveis.

Nessa fase, houve apoio recíproco entre a Embrapa e as Oepas no que se refere ao intercâmbio de pesquisadores, ora com a Embrapa cedendo pessoal às Oepas, ora com as Oepas retribuindo esse tipo de apoio; com a Embrapa concedendo bolsas para que pesquisadores das Oepas fizessem pós-graduação no país e no exterior; e com repasse de recursos financeiros, por parte da Embrapa, para a execução de projetos de pesquisa de interesse comum. Cabe registrar que durante muitos anos a Embrapa colaborou financeiramente com as Oepas, ou com parte delas, no custeio de projetos de pesquisa e nas despesas com pessoal e capacitação em gestão de pesquisa para as Oepas. Como a Constituição Brasileira de 1988 restringiu as transferências voluntárias de recursos entre os entes federais e as instâncias estaduais e municipais de governo, o papel da Embrapa nesse campo também sofreu restrições.

Com o passar dos anos, independentemente da vigência da Constituição brasileira, a cooperação entre a Embrapa e as Oepas se tornou escassa, talvez pelo fato de ela, a Embrapa, já está com posição consolidada como instituição de pesquisa e entender ser desnecessária a integração com suas congêneres estaduais. Além disso, a Embrapa tornou-se concorrente das Oepas na disputa por recursos para financiamento da pesquisa agrícola.

Há de considerar que, embora a lei tenha-lhe reservado o papel de coordenadora do SNPA, efetivamente não foram assegurados à Embrapa os instrumentos de governança indispensáveis ao cumprimento desse papel. Por exemplo, quais os instrumentos legais que a Embrapa possui para se sobrepor às Oepas no sentido de "planejar, orientar, controlar, executar e supervisionar atividades de pesquisa agropecuária, para produzir conhecimentos tecnológicos empregados no desenvolvimento da agricultura nacional" e para "apoiar, técnica e administrativamente os órgãos e entidades do Poder Executivo, ou organismos vinculados, com atribuições de formulação, orientação e coordenação da política agrícola e da política de ciência e tecnologia relativa ao setor agrícola" como consta de seus objetivos? Ou seja, há conflitos entre a lei e a realidade quanto ao papel da Embrapa na coordenação política do SNPA

Como já foi assinalado, a origem efetiva desse sistema remonta aos anos 1970. Fundamentou-se na ampliação da capacidade de planejamento da pesquisa agropecuária, de desenvolvimento e de

transferência de tecnologia. Esses princípios não se efetivaram. O SNPA preconizou como seus agentes entidades públicas de pesquisa e universidades que atuam no campo das ciências agrárias. É preciso ter presente que além dessas instituições, um sistema voltado à pesquisa agropecuária não pode deixar de considerar como seus agentes o serviço de extensão rural, organizações não governamentais e empresas privadas que atuam nessa área. Muitas dessas empresas desenvolvem pesquisa agropecuária, sobretudo em segmentos de insumos, a exemplo de sementes, fertilizantes, medicamentos veterinários, sêmen, entre outros. O SNPA tem como mecanismo para inovação a 'transferência de tecnologia', enquanto atualmente se sabe que o melhor meio de inovação é o aprendizado interativo (construção de conhecimento envolvendo pesquisadores, extensionistas e agricultores num aprendizado coletivo). Outro elo do SNPA que se mostrou frágil foi o de

pesquisa em rede, por meio do qual entidades de pesquisa deveriam realizar projetos de interesse comum. Dentre os temas para formação de redes de pesquisa se destaca o melhoramento vegetal, por meio do qual instituições poderiam avançar significativamente na obtenção de cultivares e de híbridos vegetais. Entretanto, as instituições insistem em atuar isoladamente ou uma se utilizar dos serviços da outra sem o sentido de cooperação. Entre os exemplos mais comuns nessa área estão os ensaios nacionais de cultivares, geralmente comandados pela Embrapa e executados pelas. Os materiais genéticos obtidos são registrados pela Embrapa como adequados às diversas regiões do país, trabalho esse que não poderia ser feito sem o apoio das Oepas, que na maioria das vezes arcam com grande parte dos custos, envolvem seus pesquisadores, mas não recebem o devido crédito.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Não obstante ter um desempenho que deixa a desejar, o SNPA, no que concerne ao papel da Embrapa e das Oepas, merece ser revisto e implementado de fato, pelo menos relativamente a alguns de seus objetivos, entre os quais podem ser mencionados:

- compatibilizar as diretrizes e estratégias de pesquisa agropecuária com as políticas de desenvolvimento, definidas para o país, como um todo, e para cada região, em particular, contribuir para que as secretarias de agricultura estaduais possam melhor definir suas políticas agrícolas de acordo com potencial de cada local, evitando desperdício de recursos em programas e políticas públicas ineficientes;

- assegurar constante organização e coordenação das matrizes de instituições que atuam no setor em torno de programação sistematizada, visando a eliminar a dispersão de esforços, sobreposições e lacunas não desejáveis;
- favorecer o desenvolvimento de um sistema nacional de planejamento, acompanhamento e avaliação da pesquisa agropecuária; e
- proporcionar a execução conjunta de projetos de pesquisa de interesse comum, fomentando uma ação de parceria entre instituições, no desenvolvimento de ciência e tecnologia para a agropecuária.