CIÊNCIA E TECNOLOGIA:

REDEFININDO O PAPEL DAS AGÊNCIAS FEDERAIS

Houve considerável progresso na ciência e tecnologia brasileiras no decorrer da década de 70. Este mesmo sucesso e amadurecimento põe em relevo algumas deficiências no aparato governamental que coordena, apoia e financia esse sistema. As tarefas nao estão corretamente distribuídas. Certas soluções, apropriadas no seu momento, tornaram-se fontes de instabilidade. Ao mesmo tempo, parece que não estamos obtendo uma utilização eficiente dos recursos.

Ao desenhar o "aggiornamento" do sistema, os seguintes objetivos foram colimados:

a) obter uma melhor especificidade nos papéis das agencias, em muitos casos reduzindo superposições desnecessárias;

b) obter maior fidelidade ao espírito de cada agência, explorando assim suas vantagens comparativas;

c) procurar um sistema de sinalização que premie a excelência e a relevância;

d) dar maior previsibilidade ao funcionamento do sistema, reduzindo dessa forma as tensões e inquietações da comunidade acadêmica.

Resumimos adiante as modificações de maior relevo. Cumpre esclarecer que não há referência aos mecanismos de financiamento subjacentes, pois estes deverão ser ajustados a posteriori, de acordo com as necessidades. É preciso também deixar claro que está sendo contemplado um aumento progressivo dos recursos para Ciência e Tecnologia e não um mero rearranjo institucional

---

* A presente comunicação relata questões tratadas em reunião do Sub-Secretário Geral para Ciência e Tecnologia da SEPLAN com os presidentes do CNPq e FINEP.

CNPq. Seria ativada sua função mais nobre, de corrde nar o sistema de ciência e tecnologia. Como orgao executor suas açoes estariam concentradas no financiamento da ciência e dos cientistas. As bolsas e pequenos auxílios geridos por comitês as sessores seriam a forma quase exclusiva de atuação. O corolário desta estratégia seria o estancamento das ações indutoras bem co mo o apoio direto à tecnologia.

FINEP. Sua açao se voltaria sobretudo para a tecnologia. Na ciência se restringiria às áreas prioritárias e problemá ticas. Privilegiaria sempre os projetos de grande porte. Pela sua missão e pelo seu estilo receberia forte responsabilidade na encomenda e indução.

CAPES. Passaria a financiar a chamada infra-estrutura da pós-graduação. Além disso, seria reforçado seu papel de coordenar a pós-graduação de uma perspectiva institucional.

A. O Perfil de Atuação das Agências

1. CNPq.

Devemos distinguir três identidades institucionais den tro do CNPq.:

i) Há o Conselho que coordena o sistema de ciência e tecnologia;

ii) há uma agência executora e de financiamento;

iii) finalmente, há uma mantenedora de institutos de pesquisa.

Na sua capacidade de cabeça de sistema, cabe ao CNPq co ordenar tudo que acontece na área de ciência e tecnologia. Este e o seu papel mais nobre e que até hoje não foi assumido. As pri oridades nacionais se consubstanciam nas Ações Programadas e em outras manifestações normativas. Cumpre ver que essas prioridades sejam implementadas pelo sistema. A estratégia principal de

coordenação requererá envolver uma realimentação do sistema que produziu as Ações Programadas. Um dos grandes instrumentos para trazer vigor à ação de coordenação é o orçamento de Ciência e Tecnologia. Daí a importância de uma ação junto à SOF.

É preciso desenhar instrumentos que permitam ao CNPq exercer eficazmente o seu poder de órgão normativo. Isso significa desenvolver mecanismos de atuação nas políticas das instituições de Ciência e Tecnologia, jamais um controle direto e administrativo.

Para tais papéis, um correto sistema de informações a respeito da ciência e dos cientistas será imprescindível. Mas não deve haver superposições desnecessárias com outras agências que já vinham cobrindo eficazmente certas faixas de conhecimento.

Em sua identidade de agência executora deverão nao apenas prosseguir, mas serem expandidas, algumas atividades do CNPq. Com eventuais revisões, devem prosseguir os programas de bolsas de estudo. Da mesma forma, mantém-se o sistema de bolsas de pesquisadores concedidas sem maiores considerações com o vínculo institucional. Os auxílios à pesquisa deverão ser significativamente expandidos, de tal forma a prover parte substancial do que hoje é financiado por via dos FINEPÕES.

Uma novidade importante seria o apoio a uma quota de pesquisadores destacados dentro de certos programas selecionados. Pesquisadores de notável desempenho - cujo currículo sugere baixo risco ao se projetar a continuidade da sua produção científica receberão bolsas renováveis a cada três anos. Essas bolsas terão vínculo institucional, no sentido de que selecionam-se as instituições e dentro delas os seus melhores pesquisadores. Essa idéia é descendente das sugestões de "carreira de pesquisador" e "laboratório associado" que em algum momento circularam.

Todas essas açoes têm alguns denominadores comuns. Tratam-se de açoes no "varejo". O valor unitário de auxílio é pequeno, mas o número de concessões muito grande. O mecanismo decisório será sempre o já consagrado julgamento dos pares, por via dos Comitês Assessores. Já que esses comitês vão ser fortalecidos, e importante que o seu funcionamento seja revisto e aperfeiçoado. A criação de instâncias de apelação poderá ser contemplada.

É corolário desse sistema privilegiar a excelência e a competitividade a nível individual. Outro corolário é a disposiçao passiva do CNPq, que apenas responderá às propostas que lhes sao apresentadas. Tal mecanismo é apropriado para a ciência brasileira da década de 80. Não se preve que o CNPq tenha ações diretas no campo da tecnologia, ficando, nesse particular, seu papel restrito à postura normativa e de coordenação.

A atuação do CNPq como mantenedor de institutos de pesquisa tem sido questionada. Eventualmente esses institutos poderão ser transferidos para órgãos com maior afinidade para a sua operaçao. Alternativamente, poderia ser criado algo no estilo do Instituto Max Plank.

O CNPq deverá ser uma agência mais leve. Serão desativadas praticamente todas as açoes de indução. Isto significa que as ações de execução se darão por via dos Comitês Assessores. As possíveis exceções deverão ser justificadas pela inexistência de outras agências que possam fazê-lo ou por ser o CNPq o único orgão com legitimidade para tanto.

A intensidade e freqüência das açoes de cooperaçao na area internacional deverão ser compatibilizadas com as reais possibilidades do país de suprir material humano de qualidade compatível, bem como pela capacidade gerencial do CNPq para dar seguimento às ações iniciadas.

2. FINEP.

A FINEP será por excelência o órgão indutor no sistema de ciência e tecnologia, encomendando, estimulando e intervindo. No presente estágio, tal índole se encaixa melhor no fomento a tecnologia e à encomenda de produtos específicos, casos onde há inevitável especificação dos resultados e comprovadamente uma dinâmica institucional exógena. Em se tratando de tecnologia, seus interlocutores estarão na comunidade acadêmica, no setor empresarial, nos centros de formulação de política econômica e de seu financiamento (v.g. BNDES).

Exige-se da FINEP um estilo mais ágil. Espera-se que seja mais ativa e agressiva em sua açao. A tônica de sua atuação serão os grandes projetos, decididos com base sobretudo na competência técnica das equipes da casa - o juízo dos pares tem menor peso em suas decisões. Os estímulos financeiros deverão ser flexíveis, dosados pelo mercado e pela necessidade de se obter os resultados desejados.

As prioridades da naçao e a relevância esperada do trabalho serão os denominadores comuns do processo de julgamento. Mas, as prioridades e diretrizes emanarão do CNPq.

Em freqüentes casos, a ciência será apoiada em campos do conhecimento pouco desenvolvidos ou problemáticos, sempre e quando um desenvolvimento acelerado for considerado imprescindível.

Note-se que a presença da CAPES financiando a infra-estrutura e a do CNPq concedendo bolsas aos melhores cursos fará mais leves, isto é, menos dispendiosos os projetos da FINEP. Não apenas esta simplificação, mas as próprias necessidades do sistema deverão levar a FINEP a tornar mais reduzidos seus prazos de enquadramento e processamento de pedidos. Por outro lado, não está claro quais devam ser os prazos dos financiamentos concedidos. Supõe-se mesmo que esses prazos devam variar com a área e o tipo de projeto.

3. CAPES.

Como órgão do MEC encarregado da coordenação do sistema de pós-graduação, espera-se da CAPES que reforce sua dimensão de apoio e fomento, sobretudo junto às instituições e programas mais jovens, onde as promessas ainda não se materializaram em realizações mais tangíveis. Tais ações requerem articulação com as universidades e apoio financeiro em pequenas doses.

Seria reforçada sua função de financiar a infra-estrutura da pós-graduação. Aí estariam incluídos os gastos de custeio, tais como materiais de consumo, reagentes, materiais de ensino, pagamento de pessoal técnico (almoxarifes, vidreiros etc.), renovaçao de assinatura de periódicos, reparos em instrumentos e, assim por diante. Essas funções são hoje, em boa parte, financiadas pela FINEP. A idéia não é substituir totalmente a FINEP no mesmo nível de apoio que vinha sendo prestado a alguns cursos, mas sim defini-lo a um nível mínimo necessário para uma operaçao espartana.

Os recursos para equipamentos adicionais e gastos ligados a projetos continuariam sendo obtidos de agências do tipo FINEP. Claramente, a definição desse nível mínimo é algo que requerera considerável trabalho.

B. Dúvidas e Indefiniçoes

Mesmo ao nível geral em que está sendo apresentada esta proposta, restam ainda muitos pontos em que falta clareza, firmeza, ou o "modus fasciendi" para as ações propostas. Indicamos adiante algumas destas questões que merecerão reiterado esforço.

i) Há inevitável ambigüidade quando se fala em pesquisa grande ou pequena, ação de varejo ou atacado, pesquisa tecnológica ou científica. É preciso resolver tais dificuldades na pratica, não temendo um certo grau de superposição.

ii) Até que ponto o sistema presente representa um estreitamento no leque de opções do pesquisador ou da instituição? A especialização das agências pode ter como efeito restringir um desejável pluralismo do sistema.

iii) A proposta é explicita no sentido de privilegiar uma açao indutora nas áreas de menor desenvolvimento. Mas por outro lado, pouco explicita no tratamento dos grupos fracos, (embora promissores) nas áreas fortes. Daria o MEC este apoio? A lógica do sistema proposto diz que sim. A CAPES também. Isso sera suficiente?

iv) O peso maior que será dado ao julgamento dos pares nos levaria a perguntar se esse julgamento tende a ser mais ou menos concentrador do que as decisões tomadas pelos técnicos das agencias.

v) O novo sistema terá mais força sobre o MEC, no sentido de fazê-lo assumir mais integralmente sua responsabilidade de mantenedor da pós-graduação? Como garantir que recursos do MEC cheguem à pós-graduação — com ou sem explícita vinculação contábil? A nível de política educativa, a carreira do magistério e o regime de tempo integral necessitam ser rediscutidos; quem serao os interlocutores?

vi) Qual o grau ótimo de integração entre agências, sobretudo CNPq e FINEP. Integração e a palavra que soa bem e está em moda. Contudo, impõe um forte ônus gerencial. Integrar talvez seja um mal necessário diante de ações que não podem ser conduzidas por uma só agência.

vii) Ao substituir um auxílio da FINEP por uma multiplicidade de fontes de financiamento, o que acontecerá concretamente com os grupos? O aumento da infra-estrutura financiada pela CAPES e as bolsas de pesquisador senior são seguramente um fator de tranqüilização, já que nao requerem pedido ou papelada, sendo automaticamente renovadas enquanto se mantiver íntegra a qualidade.
O financiamento da pesquisa pelos auxílios individuais, contudo, pode gerar insegurança, desestimular a vida acadêmica ou deixar de satendidas pessoas sem maior brilho acadêmico, mas cuja presença na instituição permite liberar para pesquisa o tempo dos melhores figurantes.

viii) A exemplo do que os Comitês Assessores da Física e da Matemática já fizeram no passado, pode haver uma dimensão de fomento nos mecanismos em princípio criados para premiar apenas a excelência. Isso não é necessariamente indesejável mas sim um elemento adicional que deverá ser considerado.

ix) A tradicional atividade de formação do CNPq e da CAPES, por via de bolsas de mestrado e doutorado deverá ser mantida. Todavia, cumpre fazer uma criteriosa comparação das vantagens e desvantagens da superposição que hoje existe entre as duas agências. Caberá especializar-se em clientelas algo diferentes? Os critérios de concessão deverão mudar em uma ou outra agência? Qual o grau ótimo de competição?

x) A lógica do sistema proposto indica que serao beneficiados os pesquisadores competentes nos centros fracos e prejudicados os pesquisadores fracos dos centros mais prestigiosos. Nesse sentido, ele será defensável. Não fica claro, contudo, quais serao as conseqüências nos grupos de nível intermediário.

xi) Deve haver fortes preocupaçoes de todos com os mecanismos de transição, pois não são precisos erros grosseiros para arruinar um grupo. A estratégia contemplada prevê aumentar as dotações dos Comitês Assessores do CNPq na exata proporção em que se reduzem auxílios da FINEP à ciência. Não obstante, a sincronização é delicada, requerendo especial atenção os compromissos já assumidos pela FINEP.