



GESTÃO PÚBLICA

CASOS, ANÁLISES E PRÁTICAS

PAULO R. Z. ABDALA
RONALDO BORDIN
Organizadores

PAULO R. Z. ABDALA
RONALDO BORDIN
Organizadores

GESTÃO PÚBLICA

CASOS, ANÁLISES E PRÁTICAS

© 2020, DOS AUTORES

**CURSO DE ESPECIALIZAÇÃO
DE GESTÃO PÚBLICA
PNAP/2017-2019**

COORDENADOR

Paulo Ricardo Zilio Abdala

COORDENADOR SUBSTITUTO

Rafael Kruter Flores

SECRETÁRIO

Paulo Roberto Gomes Garcia

BOLSISTA ADMINISTRATIVO

Davi D'Avila

Julia Gomes dos Santos

CORPO DOCENTE: DISCIPLINAS

Profs. Drs.

Aragon Erico Dasso Júnior

Ariston Azevedo

Clezio Saldanha dos Santos

Cristina Amélia Carvalho

Davide Carbonai

Diogo Joel Demarco

Christine da Silva Schröder

Fábio Meira Bittencourt

Fernando Dias Lopes

Gilberto Tavares dos Santos

Guilherme Dornelas Câmara

Leonardo Granato

Rafael Kruter Flores

Silvia Generali da Costa

Sueli Maria Goulart da Silva

COORDENADOR DE TUTORIA

Gabriela Perin

Tito Francisco Ianda

Erik Álvaro Fernandes

TUTORES DE DISCIPLINAS

Adriana Paz Nunes

Ana Julia Bonzanini Bernardi

Ana Júlia Possamai

Carlos Roberto Santos Vieira

Cláucia Piccoli Faganello

Fernando Gonçalves de Gonçalves

Ísis Oliveira Bastos Matos

Jaqueline Guimarães Santos

Mauricio Pozzebon de Lima

Paulo Rodrigues Cerqueira

Roberta Carnelos Resende

Tanise Dias Freitas

Tito Francisco Ianda

Vinicius de Lara Ribas

Executado por



publicato@publicato.com.br

www.publicato.com.br

51 3013.1330

VERSÃO DIGITAL

Agência Brasileira do ISBN

ISBN 978-65-87636-04-7



**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)**

Gestão Pública [livro eletrônico]: casos, análises e práticas :
/ organização Paulo R. Z. Abdala, Ronaldo Bordin.
- 1. ed. - Porto Alegre, RS : Publicato Editora, 2020.
PDF

ISBN 978-65-87636-04-7

1. Administração pública - Brasil 2. Rio Grande do Sul (RS)
3. Saúde pública - Aspectos sociais I. Abdala, Paulo R. Z.
II. Bordin, Ronaldo.

20-52239

CDD-350

Índices para catálogo sistemático:

1. Administração pública 350
Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

A EXTINÇÃO DA FEPAGRO E O FUTURO DA PESQUISA AGROPECUÁRIA NO RS

MARIONI INÊS DORNELLES DA SILVA
ARISTON AZEVEDO

Introdução

A agricultura está presente de maneira diária na vida do brasileiro. No entanto, se a agricultura se faz notar visivelmente na mesa de cada cidadão, o trabalho de desenvolvimento científico e tecnológico nela envolvido é algo invisível, pelo menos à imensa maioria. Invisível, mas fator dos mais importantes para nossa produção agrícola, exigindo fomento de trabalho coletivo contínuo e de longo prazo, para que seus esforços surtam efetivo resultado, ou seja, precisam de continuidade e, portanto, de recursos financeiros, materiais e humanos para que ocorra. Ademais, essas pesquisas necessitam de autonomia e de independência para poder se desenvolverem com um menor grau de interferência da política externa oportunista.

No entanto, como grande parte dos laboratórios está em instituições públicas, elas acabam sofrendo não somente as influências econômicas e sociais corriqueiras, mas sobretudo influências políticas sazonais, que de quatro em quatro anos procuram dar novos direcionamentos a elas. Isso significa que as decisões científicas ficam inteiramente à cargo de agendas políticas sem qualquer preocupação de continuidade. Desse modo, a pesquisa agropecuária vai sendo condicionada por diferentes ideologias e, conseqüentemente, interesses, oscilando de instrumento de desenvolvimento e independência nacional a mercadoria que fortalece a dependência econômica da nação; ou seja, de um lado, direcionada para a diversidade de culturas, de outro, para a monocultura.; de um lado, para a agricultura de subsistência e familiar, de outro, para a agricultura de exportação e o agronegócio. Assim, senoidalmente, o que é construído hoje, é destruído amanhã.

Essa tem sido a realidade riograndense. Com um orçamento substancialmente reduzido e com a inconstância política e administrativa, nossa pesquisa agropecuária tem, aos poucos, perdido importância no cenário local e nacional, pois sua estrutura vem sendo desmantelada ao longo de diferentes governos. O fato agravou-se significativamente durante o Governo de José Ivo Sartori (2015-2018), que não reconheceu ser o setor agropecuário estratégico para o Estado, não apenas em termos de crescimento e fortalecimento de sua economia, mas especialmente para o bem-estar e progresso da sociedade gaúcha. Sua proposta de redução do tamanho do Estado atingiu fortemente o desenvolvimento das pes-

quisas agropecuárias, uma vez que extinguiu a Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária (Fepagro), principal instituição estadual do segmento.

Neste capítulo, procurar-se-á abordar exatamente isso, ou seja, **as implicações da extinção da Fepagro para o desenvolvimento da pesquisa agropecuária gaúcha, segundo a opinião dos pesquisadores daquela instituição.** Tal investigação se justifica pela importância de se entender, não só as causas dessa extinção, mas, principalmente, as suas consequências, para então compreender qual o objetivo de um governo ao renunciar, durante uma crise econômica, a uma Instituição que desenvolvia uma importante atividade no setor econômico produtivo do Estado. Por isso, a relevância deste trabalho reside na necessidade de reestabelecer um debate com a sociedade, contribuindo para uma maior reflexão sobre as responsabilidades do Estado no desenvolvimento científico e tecnológico do País.

A Estrutura da Pesquisa Agropecuária no Brasil

Ainda que a agricultura brasileira apresente uma grande diversidade de culturas, justificada pela abundância de terras a serem cultivadas, a pesquisa agropecuária no país teve início de modo isolado e fragmentado, concentrando-se em algumas regiões, em razão da qualidade dos solos. Como forma de reverter esse quadro, foi posta em prática uma política nacional de descentralização, iniciada com a criação do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNCR), em 1964. Outro passo importante foi a criação do Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária (SNPA), autorizado pela Lei Agrícola 8.171/1991, que também instituiu o Conselho Nacional das Entidades Estaduais de Pesquisa Agropecuária (Consepa).

O SNPA é formado pela Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), pelas Organizações Estaduais de Pesquisa Agropecuárias (OEPAS), pelas Universidades e Institutos de Pesquisa, em âmbito federal ou estadual, além de outras organizações vinculadas direta ou indiretamente à atividade de pesquisa agropecuária. Tendo em vista os objetivos estabelecidos em lei, o SNPA busca eliminar a dispersão de esforços e a ineficiência na alocação dos recursos, estabelecendo um sistema de informação agrícola integrado, promovendo, assim, parcerias entre as instituições para uma melhor racionalização de meios, métodos e sistemas de desenvolvimento (BRASIL, 1992; VIEIRA FILHO; VIEIRA, 2013). As OEPAS foram criadas para atender ao sistema nacional, mas também para gerar e adaptar alternativas tecnológicas e capacitação técnica de acordo com as demandas, os problemas e as características geográficas de cada Estado (BONELLI; PESSÔA, 1998).

Por se tratar de um sistema nacional, em seu início, a Embrapa financiava pesquisas cooperativas e capacitação para pesquisadores das organizações estaduais. No entanto, esse sistema foi extinto com as mudanças previstas na Constituição Federal de 1988. Em meio à dificuldade financeira do setor público, extremada pela orientação pró-estado mínimo, "foram redistribuídos os recursos arrecadados pelo governo federal, sendo concedida aos Estados e municípios

uma maior participação na distribuição dos recursos, mingando o montante disponível ao arrecadador” (SICSÚ et al., 2009, p. 6). Isso reduziu de forma substancial o orçamento daquela instituição. Desse modo, ela se viu privada de manter apoio às organizações que amparava, e como muitas delas ainda não haviam consolidado uma cultura de valoração da pesquisa em seus estados e espaços locais, entraram em crise pela insuficiência de recursos. Consequentemente, não tinham condições de disputar com a própria Embrapa os recursos das fontes financiadoras, um efeito que retroalimentava a crise (SICSÚ et al., 2009). Do final da década de 1990 ao início dos anos 2000, parte significativa das novas linhas de pesquisa (como no caso da biotecnologia agrícola) e atividades de comercialização passaram a ser realizadas por empresas privadas, em sua maioria empresas multinacionais (BRASIL, 2017).

No entanto, é preciso destacar que, entre os anos de 2008 e 2012, o Programa de Aceleração do Crescimento (PAC) do governo Lula contemplou a Embrapa, sendo assim uma tentativa de retomar o protagonismo do setor agropecuário. A criação pelo governo federal, em 2013, da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER), demonstra que o avanço em pesquisa agropecuária não deve se desvincular dos serviços de extensão rural. A interface entre assistência técnica, extensão rural e pesquisa científica beneficia, sobretudo, os pequenos agricultores, esses que, em muitos casos, desconhecem ou possuem dificuldades em compreender os benefícios que a pesquisa agropecuária lhes traz.

A Estrutura da Pesquisa Agropecuária no RS

Ora, mas aquelas iniciativas do governo federal mencionadas acima contrastam com medidas administrativo-políticas como a que extinguiu a Fepagro do Rio Grande do Sul, reconhecidamente **“uma das mais antigas e importantes instituições de pesquisa pública do Brasil”** (BRASIL, 2017, p. 20, grifo nosso). Principalmente porque nosso estado possui uma longa história de pioneirismo e de excelência no campo da pesquisa agropecuária, que teve início no ano de 1919, com a criação da Estação de Seleção de Sementes de Alfredo Chaves, no município de Veranópolis. Essa iniciativa permitiu o posterior surgimento de diversas estações experimentais no interior, considerando a diversidade das cadeias produtivas e os ecossistemas regionais. Como forma de potencializar e unificar a pesquisa, foram criados quatro institutos, subordinados ao Departamento de Pesquisa da Secretaria da Agricultura e Abastecimento (SAA): o Instituto de Pesquisas Agronômicas (IPAGRO), área agrônoma; o Instituto de Pesquisas de Recursos Naturais Renováveis Ataliba Paz (IPRNR), área de recursos naturais renováveis; o Instituto de Pesquisas Veterinárias Desidério Finamor (IPVDF), área veterinária; o Instituto de Pesquisas Zootécnicas Francisco Osório (IPZFO), área de zootecnia. Ao longo dos anos, esses institutos contribuíram significativamente “para o crescimento econômico estadual, com a geração de tecnologias que

promoveram grandes avanços no setor agropecuário” (FEPAGRO, 2008, p. 6). Um exemplo, na área agrônômica, foi o lançamento de cultivares de trigo, em especial a “Frontana”, considerada por pesquisadores e produtores como um marco para programas de melhoramento de trigo no Brasil e no exterior. Além disso, tiveram papel preponderante em uma série de produtos agropecuários significativos para a economia brasileira, tais como a soja, o milho e o feijão, bem como nas áreas de genética e melhoramento, sanidade vegetal e animal, manejo, nutrição animal e vegetal (DALBERTO, 2006).

No auge da estruturação do SNPA, promovido pela Embrapa na década de 1970, a pesquisa estadual teve um período de forte desenvolvimento, com modernização de laboratórios, equipamentos e campos experimentais; mas também com a promoção de um intenso programa de formação de recursos humanos, que perdurou por mais de duas décadas (DALBERTO, 2006). Em 1976, houve a tentativa, inclusive, de criar um órgão estadual que acompanhasse o modelo da Embrapa, porém a proposta foi rejeitada pela Assembleia Legislativa do RS. O poder Executivo, então, optou por não encaminhar um projeto de lei para a criação “de uma Empresa Estadual de Pesquisa Agropecuária. A partir desta indecisão, a estrutura estadual de pesquisa agropecuária começou a perder terreno para instituições como Embrapa, Fundacep-Fecotrigo, Universidades e outras” (FEPAGRO, 2008, p. 7).

Em um Estado eminentemente agrícola, a pesquisa deveria ser prioridade e preocupação de todo governante, pois é ela quem gera inovações tecnológicas, produzindo benefícios a toda sociedade. No entanto, um documento produzido internamente pela Associação dos Servidores da Pesquisa Agropecuária (ASSEP), em 2001, mostra que a estrutura complexa da Secretaria da Agricultura e Abastecimento, por ser tão diversificada no setor primário, não permitia dedicação que a atividade de pesquisa necessitava. As preocupações do Governo direcionavam-se para a Empresa Técnica e Extensão Rural (EMATER), visto que sua finalidade era atender diretamente a comunidade rural, gerando um retorno político e eleitoral de forma mais imediata, ao contrário dos investimentos em pesquisa científica, que demoram a dar resultados. Nesse cenário, em 27 de novembro de 1991, o então governador Alceu Collares autoriza a extinção dos Institutos IPAGRO, IPRN, IPVDF e IPFZO, através da Lei nº 9.435/1991.

Em 1991, a estrutura de pesquisa da Secretaria da Agricultura e Abastecimento foi transferida para a Fundação de Ciência e Tecnologia (CIENTEC), vinculada à Secretaria da Ciência e Tecnologia. Nela foi criado o Departamento de Pesquisa, responsável para abarcar tais Institutos. Contudo, surgiram movimentos em defesa da pesquisa agropecuária no Estado e, com a sensibilização provocada pelo movimento “SOS Pesquisa Agropecuária”, “foram propostos pelo Executivo e transformados em Lei o Quadro Especial em Extinção e a Parcela de Estímulo à Pesquisa Agropecuária (PEPA), em outubro de 1993, e a própria criação da Fepagro, em janeiro de 1994” (ASSEP, 2001, p.4).

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA (FEPAGRO)

Da Criação à Extinção

A Fepagro foi instituída pela Lei 10.096, de 31 de janeiro de 1994, com personalidade jurídica de direito público, destinada a desenvolver atividades de pesquisa e experimentação relacionadas, direta ou indiretamente, com o setor agropecuário. Fruto da fusão dos antigos institutos (IPAGRO, IPRN, IPVDF e IPFZO), foi criada com o propósito de unificar a pesquisa agropecuária no Estado. No início, a instituição esteve vinculada à Secretaria de Ciência e Tecnologia (SCT), posteriormente passando para a Secretaria da Agricultura, Pecuária e Agronegócio (SE-APA), pela Lei nº 13.672/2011 (FEPAGRO, 2011). Em 2015, contava com 21 Centros de Pesquisa espalhados pelo interior do estado do Rio Grande do Sul e um quadro funcional composto por 46 técnicos em pesquisa, 180 servidores administrativos e de apoio e 97 pesquisadores, sendo 62% deles com doutorado ou pós-doutorado. A qualificação dos pesquisadores refletia diretamente no número de projetos aprovados em agências de fomento, como CNPq, Fapergs e Finep – sob sua coordenação estavam, em 2015, 124 projetos de pesquisa e inovação tecnológica, totalizando R\$ 9.532.008,66 em recursos captados (FEPAGRO, 2015).

A missão da fundação era promover a geração de tecnologias e serviços para a agropecuária gaúcha, tendo como princípios básicos a geração de renda no campo, a responsabilidade social e ambiental, a tecnologia como fator estratégico do desenvolvimento e a competitividade sustentável (FEPAGRO, 2008). E dentre suas finalidades, destacavam-se: implementar a política de pesquisa e difusão de tecnologia agropecuária do Estado do Rio Grande do Sul; estimular, planejar, promover e executar projetos e programas de pesquisa agropecuária para o Estado do Rio Grande do Sul; participar da formação, orientação, coordenação e execução da política agropecuária do Estado, programar e desenvolver pesquisas em cooperação com instituições privadas ou públicas congêneres; bem como prestar serviços a qualquer entidade pública ou privada e pessoas físicas, mediante prévio ajuste (RIO GRANDE DO SUL, 1994).

A atuação da Fepagro abrangia tanto o estudo de sistemas de irrigação, adubação e controle de pragas para qualidade e produtividade de frutas e de hortaliças, quanto a realização de análises de solos, de fertilizantes e de sementes, com pesquisas e diagnósticos em diversos laboratórios. Também era responsável pelo *status* sanitário da cadeia produtiva da carne, mantendo a certificação dos rebanhos de suínos e de aves do Estado, o que incluía o controle de doenças como a brucelose, sarna suína e leptospirose. Some-se a isso, o fato de suas ações cumprirem um papel crucial no Estado em termos de transversalidade, mantendo convênios e parcerias com outras instituições de pesquisa externas e órgãos do próprio Estado.

Em 21 de dezembro de 2016, foi aprovado o Projeto de Lei nº 240/2016, que tratava do Plano de Modernização do Estado, no qual estava prevista a extinção da Fepagro. Embora o governo tenha afirmado que o referido plano partiu de um estudo aprofundado, o fato é que sua justificativa não trazia clareza nem profundidade de análise da situação dos órgãos que foram extintos, apenas que a medida buscava “dar continuidade às reformas na estrutura da Administração Pública do Estado, dando cumprimento às metas de controle de despesas de custeio e de reorganização no âmbito da Administração Direta e Indireta do Estado do Rio Grande do Sul” (RIO GRANDE DO SUL, 2016a). Causou muito estranhamento, por parte do quadro de funcionários da Fepagro, por exemplo, que o texto não apresentasse ao menos uma justificativa fundamentada para a extinção de uma instituição com praticamente cem anos de história na pesquisa agropecuária. Além disso, o projeto não especificava de que forma as atribuições e as competências da Fepagro seriam desempenhadas pela Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação (SEAPI), gerando dúvidas da continuidade da pesquisa agropecuária no Estado. Menos de um mês após ter sido autorizada pela Assembleia Legislativa, a Fepagro é oficializada extinta mediante a Lei 14.978 de 17 de janeiro de 2017. Sem um planejamento bem definido, o Governo criou um Departamento de Pesquisa, vinculado à SEAPI, para realizar as atividades de pesquisa e abarcar seus servidores.

O Departamento de Diagnóstico e Pesquisa Agropecuária (DDPA) foi instituído pelo Decreto nº 53.403, de 16 de janeiro de 2017, que aprovou o novo Regimento Interno da SEAPI. Subordinado diretamente ao Secretário de Estado, o departamento é composto pela seguinte estrutura: Divisão de Pesquisa e Inovação; Divisão de Produção e Validação de Tecnologias; Divisão de Pós-Graduação em Saúde Animal; e Centros de Pesquisa, Diagnóstico e Serviços. Embora a missão do DDPA não seja tacitamente mencionada em lugar algum do decreto de sua criação, ela pode ser depreendida unicamente ao se analisar o próprio nome do órgão. No que tange as suas finalidades, estas são descritas assim: implementar a política de pesquisa e difusão de tecnologias agropecuárias; participar da formação, da orientação, da coordenação e da execução da política agropecuária do Estado, bem como programar e desenvolver pesquisas com instituições privadas ou públicas congêneres; divulgar as atividades inventivas e as novas pesquisas resultantes dos serviços dos pesquisadores; realizar parcerias com produtores rurais, cooperativas, federações, sindicatos e entidades congêneres para a execução de seus objetivos (RIO GRANDE DO SUL, 2017).

Desse modo, ao que parece, as atividades de pesquisa serão exercidas considerando as demandas do setor agropecuário do Estado, que deverão estar integradas tanto às diferentes cadeias produtivas, sistema de assistência técnica e extensão rural, sistemas de defesa sanitária e vegetal, quanto integradas às atividades de ensino superior. Para cumprir com esses objetivos e dar seguimen-

to aos programas desenvolvidos pela extinta Fepagro, tem seu quadro funcional composto por: 40 técnicos em pesquisa; 119 servidores administrativos e de apoio e 80 pesquisadores, sendo 54 deles com doutorado.

Diversos Centros de Pesquisa foram desativados após a extinção da Fepagro, dentre eles os de Santana do Livramento, Terra de Areia e Uruguaiana. Ao se comparar com os Centros de Pesquisa de 2015, verifica-se que não estão incluídos os Centros de Dom Pedrito, Rio Grande, Santa Rosa e Tupanciretã. De acordo com informações na página do DDPA, atualmente são 14 Centros de Pesquisa em atividade que prestam diferentes serviços a produtores e empresas, desde sementes e mudas, até produtos imunobiológicos e análises laboratoriais.

Procedimentos Metodológicos

Para que fosse possível identificar quais seriam as implicações da extinção da Fepagro para o desenvolvimento da pesquisa agropecuária gaúcha, segundo a opinião dos(as) pesquisadores(as), optou-se por realizar uma pesquisa qualitativa, de natureza exploratória. Os instrumentos de coleta de dados escolhidos foram o questionário, a entrevista e a pesquisa documental. Para as entrevistas, utilizou-se a amostragem não-probabilística do tipo conveniência e, para a realização das entrevistas, a amostragem foi do tipo intencional, principalmente devido ao tempo e aos custos despendidos.

O questionário foi elaborado com o *Google Forms* (Formulários) para maior conveniência dos(as) pesquisadores(as) e ficou disponível para preenchimento de 29/03/2019 a 08/04/2019. Foi enviado a todo universo de 80 pesquisadores(as), dispostos nos Centros de Pesquisa de Caxias do Sul, Eldorado do Sul, Encruzilhada do Sul, Hulha Negra, Júlio de Castilhos, Maquiné, Porto Alegre, Santa Maria, São Borja, São Gabriel, Taquari, Vacaria, Veranópolis e Viamão. Obteve-se 52 respostas para o questionário, alcançando 65% do total. Em razão da quantidade de respostas obtidas, foi necessário classificá-las tematicamente em cinco categorias: 1) Atores do debate; 2) Marketing institucional; 3) Comunicação institucional; 4) Gestão e 5) Atuação do Estado. Esse critério foi utilizado tanto para as perguntas abertas do questionário quanto para as entrevistas.

A entrevista semiestruturada foi o segundo instrumento utilizado para complementar a pesquisa, contendo quatro perguntas sobre o processo de extinção da Fepagro. Foram entrevistados quatro pesquisadores(as) que atuam com pesquisa e com prestação de serviços no Centro de Pesquisa de Produção Vegetal, em Porto Alegre. Para assegurar seu anonimato no trabalho, foi utilizado o seguinte procedimento, segundo a ordem dos entrevistados: Pesquisador(a) A; Pesquisador(a) B; Pesquisador(a) C e Pesquisador(a) D. As entrevistas foram realizadas entre os dias 2 e 5 de abril de 2019.

Por fim, foi realizada uma análise documental a partir da coleta de um número considerável de documentos, permitindo trabalhar, inclusive, com infor-

mações originais que ainda não sofreram tratamento analítico. Para melhor respeitar sua natureza, os materiais foram agrupados em: a) legislação: leis, projetos de leis e decretos; b) materiais institucionais: relatórios e programas internos da Fepagro e do DDPA; c) documentos midiáticos: reportagens, artigos de jornais, notas oficiais, cartas de apoio, notícias e entrevistas com pesquisadores da Instituição, Secretário da Agricultura e demais atores participantes do processo de extinção da Fepagro. Os documentos analisados correspondem ao período de novembro de 2016 a fevereiro de 2017.

Apresentação e Análise dos Dados

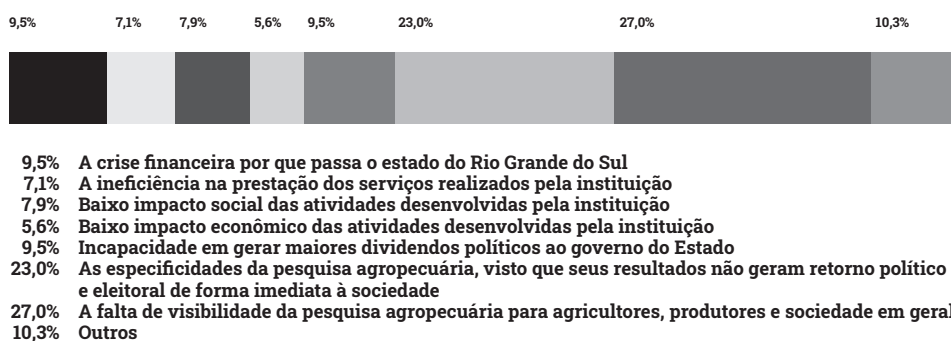
Os resultados obtidos serão apresentados a seguir de acordo com a natureza de suas fontes, estas separadas em: a) primárias: entrevistas e questionários e b) secundárias: análise documental.

Questionários e Entrevistas

Para começar, será discutida a opinião dos(as) pesquisadores(as) sobre as consequências da extinção da Fepagro para a pesquisa agropecuária do Estado. Como forma de evidenciá-la, a apresentação e análise dos dados seguirá a ordem sequencial das perguntas do questionário, com o acréscimo tópico das entrevistas, contribuindo para complementariedade das respostas. Enfatiza-se que, em todas as questões fechadas (números 1, 3 e 4) foi possível assinalar mais de uma alternativa, e na opção "Outros" poder-se-ia adicionar outra resposta à pergunta.

A primeira questão foi sobre o que, na percepção do(a) pesquisado(a), teria motivado a extinção da Fepagro. Analisando o gráfico abaixo, percebe-se que a distribuição de opiniões foi razoavelmente ampla, pois praticamente metade dos(as) pesquisadores(as) se dividiu quase igualmente entre seis alternativas, enquanto a outra metade concentrou-se em dois motivos preponderantes:

Figura 1. Em sua opinião, o que teria motivado a extinção da Fepagro?



Fonte: Pesquisa.

Assim, 23% entendem que as especificidades da pesquisa agropecuária foram fatores determinantes, visto que seus resultados não geram retorno político de forma imediata à sociedade, uma vez que a pesquisa é desenvolvida a médio e a longo prazo e, assim, ultrapassando o período de quatro anos de mandato. Enquanto 27% acreditam que a falta de visibilidade da pesquisa agropecuária para os agricultores, para os produtores e para a sociedade em geral é o motivo da extinção. Ao comparar a Fepagro com a Embrapa, o(a) Pesquisador(a) A reconhece que esta tem tal relevância devido a imagem institucional extremamente positiva que comunica: “Esse é o grande gargalo que nós tivemos, nós não conseguimos mostrar à sociedade o quanto nós somos relevantes, o quanto nós geramos de conhecimento importante”.

Aproximadamente 12% das respostas destacaram a ineficiência na prestação dos serviços realizados e o baixo impacto econômico das atividades desenvolvidas pela Instituição. Ainda que as contribuições da pesquisa estadual tenham sido significativas e impactantes à sociedade, ela foi sofrendo desmonte ao longo de diferentes governos. Segundo o(a) Pesquisador(a) A: “Hoje a Embrapa é uma referência em termos de pesquisa agropecuária. Mas se a gente pensar, as suas contribuições, particularmente aqui no Estado, são muito menores do que a pesquisa oficial do Estado do RS ao longo do tempo”. E conforme salientou, a própria Embrapa foi criada a partir das estruturas estaduais herdando parte do patrimônio genético desenvolvido por essas instituições. Como exemplo citou a Unidade Embrapa Uva e Vinho, que recebeu material genético da Estação Experimental de Caxias.

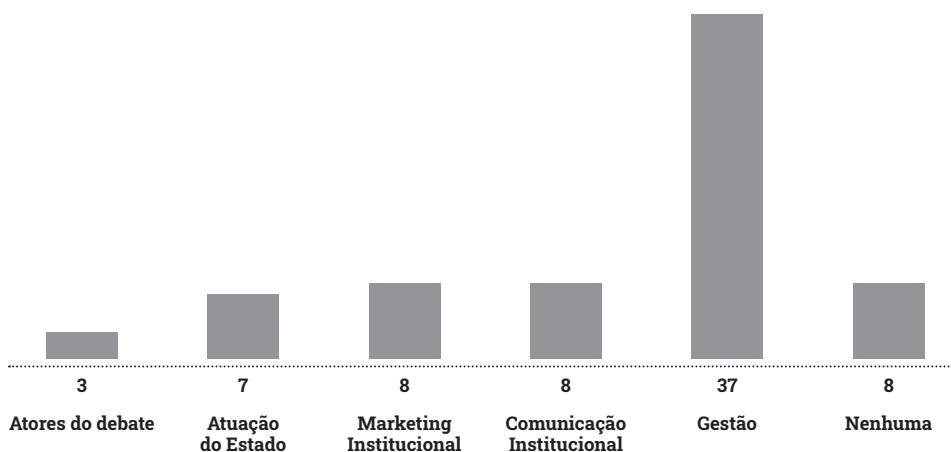
Na opção “Outros”, que teve 10,3% das respostas, foram adicionados mais argumentos, especialmente quanto à participação política no processo de extinção. Por exemplo: a ausência de apoio político à pesquisa agropecuária, apesar de ser uma área estratégica para um estado agrícola; a incapacidade de o Governo atentar para conhecimentos técnicos e compreender o papel da ciência e tecnologia, mas também as artimanhas e a incompetência técnica dos legisladores. Em verdade, a acusação de que há uma ideologia liberal de Estado Mínimo no governo foi o motivo mais citado nessa alternativa. A propósito, esse argumento foi abordado por 100% dos(as) pesquisadores(as) entrevistados, que destacaram que a extinção da Fepagro foi uma reação político-ideológica, conforme afirmou o(a) Pesquisador(a) A: “Jamais imaginei que a Fundação Zoobotânica pudesse ser extinta, que a FEE pudesse ser extinta. Na verdade, foi um ataque ao conhecimento de modo geral, pessoalmente senti muito isso”. Para os(as) entrevistados(as), o Governo visava redefinir e reestruturar a máquina pública, torná-la mais eficiente, porém desmantelou estruturas bastante organizadas, com patrimônio genético e conhecimento consolidado. O Governo não levou em consideração a opinião dos servidores. Ainda que o Secretário da Agricultura tenha sido, por ação ou omissão, decisivo para a extinção da Fepagro, o Governador foi a força mais contundente nesse processo. De acordo com o(a) Pesquisador(a) B:

A sua atuação política foi puramente baseada em Marketing para a opinião pública: 'Estamos enxugando a máquina pública'. Ele não soube, não teve o conhecimento, a visão de estadista, de verificar que um órgão de pesquisa, é um órgão de Estado, é um órgão voltado para o desenvolvimento. Ele apenas estava pensando em um Marketing dizendo que estava enxugando a máquina pública. E o que ele fez representou realmente um grande prejuízo à agropecuária do RS.

Embora os servidores e funcionários das fundações tenham feito o possível para exercer uma pressão bastante grande, o Governo já possuía os votos necessários para aprovação do pacote – mesmo que sejam eleitos para defender a sociedade, a maior parte dos deputados defende interesses de determinados grupos. E isso ficou claro com o resultado da votação.

Na sequência, a próxima questão analisada busca identificar as consequências da extinção da Fepagro para a continuidade da pesquisa realizada pelos(as) pesquisadores(as). Em virtude da variabilidade nas respostas, por se tratar de uma pergunta aberta e que poderiam ser incluídas em mais de uma categoria temática, agrupou-se cada um dos 52 resultados para garantir a interpretação adequada dos dados.

Figura 2. Quais as consequências da extinção da Fepagro?



Fonte: Pesquisa.

De acordo com os(as) pesquisadores(as), os agentes políticos não compreendem que a pesquisa deve ser um programa de Estado e não programa de Governo. Em resposta ao questionário, o(a) Pesquisador(a) 39 mencionou: "A falta de visão

por parte dos últimos governos, transforma o Estado do RS em uma monocultura da soja na mão dos latifundiários ligados à Farsul, esquecendo que mais da metade dos agricultores são de pequenas propriedades que o Estado tem obrigação de atender, desenvolvendo tecnologias para eles". No entendimento dos(as) entrevistados(as), o apoio da Federação da Agricultura do Rio Grande do Sul (FARSUL) ao Governo pesou muito na Assembleia Legislativa, tanto para o destino da Fepagro quanto para o das outras fundações. Todavia, agora parece haver um movimento em sentido contrário, posto que a Farsul e demais entidades ligadas ao setor estão cobrando pesquisas em soja, pois acreditam que o Estado, por meio da Secretaria da Agricultura, deve ampliar o trabalho colocando estrutura à disposição, destacou o(a) Pesquisador(a) D.

Assim, o Estado acaba priorizando determinadas áreas em detrimento de outras, incluindo a própria pesquisa agropecuária, que deixou de ser reconhecida e valorizada pela gestão pública. Mesmo com um quadro de pesquisadores(as) altamente qualificado e com visibilidade muito grande dentro da comunidade científica, a Fepagro sempre teve dificuldade para mostrar à sociedade as suas contribuições. A Instituição não conseguiu falar uma linguagem mais acessível, mostrando que aquele feijão que se compra no supermercado ou na feira é fruto de anos de desenvolvimento de pesquisa, e esse fato é destacado pelo(a) Pesquisador(a) A:

Alguns possuem visibilidade muito grande dentro da comunidade científica, conseguimos publicar nas melhores revistas do mundo, recebemos convite das melhores revistas para revisar artigos, para dar palestras e tudo mais. Mas o público leigo, ele não tem acesso a essas contribuições que são extremamente relevantes.

A perda da identidade institucional foi uma consequência levantada pelos(as) pesquisadores(as) nas respostas. E esse fato afetou, inclusive, a competitividade em editais de agências de fomento. O(a) Pesquisador(a) 19 acredita que o impacto da desconstrução midiática sobre a relevância da pesquisa foi tão brutal, que mesmo aqueles agricultores que consideravam o trabalho realizado pela Fepagro muito bom em 2016, um mês após a extinção tinham outro entendimento: "Tem que fechar mesmo!". Apesar da criação do Balanço Social em 2015, que apresenta em números e informações o resultado de 38 tecnologias geradas pela Fepagro, esse foi o único documento com objetivo de prestação de contas lembrado pelos(as) entrevistados(as). E essa falta de resposta às demandas da sociedade, pode ter sido contribuída pela dificuldade de comunicação interna e pela ausência de definições técnicas e transparência na gestão.

Todavia, as consequências relacionadas a "Gestão" foram citadas como os maiores problemas para continuidade da pesquisa, sendo mencionados em 37

respostas. A principal crítica incide especialmente quanto à perda de autonomia, ou seja, na liberdade do(a) pesquisador(a) em captar recursos financeiros em quaisquer fontes, pública ou privada. “Então, os órgãos de fomento não veem com bons olhos essa migração, então começam a nos cortar bolsa, cortar recursos dizendo que a Secretaria de Estado não é um órgão de pesquisa. É um órgão de administração, de fiscalização, mas não de pesquisa”. O(a) Pesquisador(a) C esclarece que a maioria dos pesquisadores(as) possui recursos externos, por isso não depende do Governo. Assim, aquele propósito de economizar recursos não é fundamentado, porque não há economia. Por exemplo, com a extinção, o convênio de análises com o Ministério da Agricultura foi finalizado e, desde então, esse contrato não foi renovado. O(a) Pesquisador(a) A ressalta que:

Nós não conseguimos, particularmente eu e meu grupo de pesquisadores, ser mais eficientes em resolver esses problemas da iniciativa privada e da sociedade de modo geral por essas questões de custeio, por não ficarmos com o recurso, por não termos uma forma de usar eficientemente esse recurso para desenvolver as atividades de pesquisa.

A burocracia para realização de contratos e participação em editais de convênios, bem como a falta de servidores administrativos e de apoio também foram bastante mencionadas nas respostas. O tempo em que o(a) pesquisador(a) deveria dispor às atividades de pesquisa, acaba sendo direcionado à aquisição de determinado material, ou até mesmo, ao conserto de algum um equipamento – consequência da dispersão do quadro administrativo que foi remanejado para outras funções na Secretaria da Agricultura. Para o(a) Pesquisador(a) 25: “Tudo ficou muito lento. Eu abri processo de compra de um pipetador em nov/17. Recebi o pipetador em dez/18. É bizarro”. Além disso, houve queda significativa no número de análises e de amostras, laboratórios que antes realizavam cerca de 3 mil amostras, passaram a fazer 500 amostras por ano diminuindo consideravelmente a receita própria da Instituição.

Um dos laboratórios que efetua análises de produtos e venda de estirpe para indústrias, possuía uma arrecadação de R\$ 400 mil reais por ano, mas hoje está entre R\$ 90 e R\$ 100 mil. Essa queda drástica pode ser verificada no valor arrecadado no ano de 2017, em razão da diminuição de recursos, inclusive para aquisição de insumos básicos para poder realizar essas amostras. Entretanto, a receita própria do DDPA só foi maior em 2018 devido a venda de gado (bois, novilhos, vacas e touros) do Centro de Pesquisa de Uruguaiana que teve suas atividades encerradas.

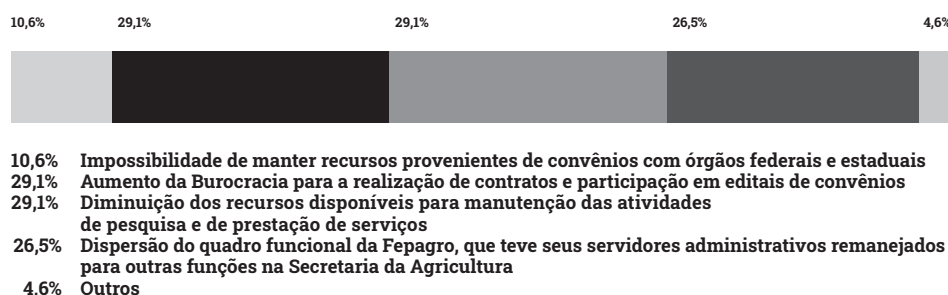
É importante destacar que no Estado, por exemplo, existem somente três laboratórios oficiais que tem prerrogativa para fiscalização do comércio de sementes: um do Ministério da Agricultura, que faz análise da importação e da

fiscalização de todo o setor de laboratórios, certificação e credenciamento; outro do Instituto Riograndense do Arroz (IRGA), mais direcionado à cultura do arroz; e o laboratório da extinta Fepagro, que tem uma amplitude maior, abrangendo análise de todas as espécies: “Nós que podemos fazer as análises da fiscalização do comércio. Só a Secretaria da Agricultura tem a prerrogativa de fazer a fiscalização do comércio de sementes e nós somos um laboratório oficial do Estado”. Laboratórios privados não são credenciados, portanto não podem emitir laudos oficiais, só laudos de produção, enfatizou o(a) Pesquisador(a) B.

Contudo, conforme ressaltado nas respostas, os maiores problemas surgirão nos próximos anos, quando os recursos de projetos correntes já conveniados e, em execução, forem finalizados e não se puder renová-los. A longo prazo, se prevê que não será possível a continuidade das pesquisas pela simples impossibilidade de reposição do quadro de servidores. Apesar disso, oito pesquisadores(as) afirmaram que a extinção da Fepagro não afetou sua pesquisa, todavia é preciso considerar que alternativas como parcerias e convênios, com universidades por exemplo, sempre foram utilizadas para dar continuidade às pesquisas e, portanto, o uso corrente desses recursos ajudou a mantê-las.

Ao se examinar o gráfico abaixo, que corresponde a terceira questão, observa-se que a distribuição de opiniões aponta para a preponderância dos mesmos temas levantados na questão anterior. Das respostas, 58,2% destacaram que os principais pontos negativos foram a diminuição dos recursos disponíveis, para manutenção das atividades de pesquisa e de prestação de serviços, aliado ao aumento da burocracia para a realização de contratos e participação em editais de convênios, como se verifica no gráfico:

Figura 3. Quais os principais pontos negativos com a migração para o DDPA?



Fonte: Pesquisa.

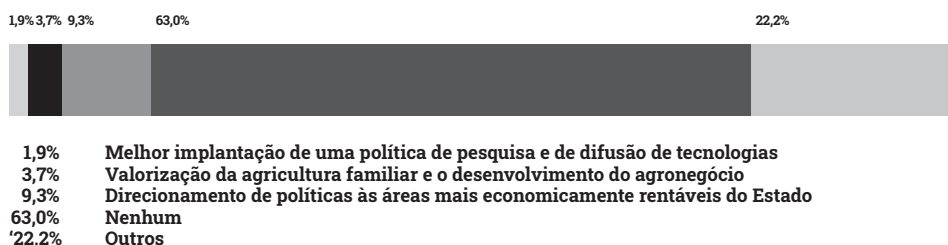
Entretanto, é preciso realçar que 4,6% levantaram outros aspectos em relação a migração para o DDPA. A incapacidade da Secretaria da Agricultura em se adequar e coordenar as demandas de uma instituição de pesquisa, uma vez que

elas acabam sendo diluídas dentro da sua estrutura, foi apontado como um ponto negativo. No entanto, identificou-se que a perda da identidade institucional foi um dos argumentos para baixa arrecadação de receita. A publicidade da extinção da Fepagro não foi a mesma da criação do Departamento, segundo apontado pelo(a) Pesquisador(a) D: “Porque se publicou, se falou da extinção, mas não se publicou que o DDPA continuava. Inclusive isso foi motivo de reuniões na Secretaria de Planejamento, Governança e Gestão (SPGG) ano passado”. Ou seja, não houve por parte da Secretaria da Agricultura um trabalho de divulgação da continuidade das atividades, embora tenha sido solicitada publicação de carta em seu site e em jornais grandes de circulação. Assim, clientes dos laboratórios que vão desde agricultores e produtores de sementes, até universidades e indústrias não foram informados de que as atividades continuariam.

Por isso, de certa forma, não surpreende o resultado da quarta questão. Embora tenha sido destacado por parte dos(as) pesquisadores(as) que houve uma melhor implementação de políticas de pesquisa e de difusão de tecnologias com a migração, parte entendem que as ações de pesquisa serão direcionadas às áreas mais rentáveis ao Estado – provocando um afastamento de pesquisas que visam ao desenvolvimento de tecnologias mais sustentáveis, por exemplo, o controle biológico para conter pragas e doenças. No entanto, o resultado mais impactante é que para 63% dos(as) pesquisadores(as) a migração não trouxe nenhum ponto positivo – apesar de ter motivado um espírito de resistência por parte de alguns funcionários e de reflexão sobre os problemas históricos da Instituição, como observado pelo(a) Pesquisador(a) 41 nas respostas do questionário.

A possibilidade de reorganização da estrutura do DDPA, com o fortalecimento de alguns Centros de Pesquisa em razão da transferência de servidores e equipamentos de laboratórios, e pequenas melhorias administrativas, como a disponibilização de um técnico em eletricidade pela Secretaria, foram pontos positivos expressados pelos(as) pesquisadores(as). Além disso, a integração com os demais setores da Secretaria e um aumento na visibilidade das ações de pesquisa, dada sua abrangência, também foram aspectos suscitados.

Figura 4. Quais os principais pontos positivos com a migração para o DDPA?



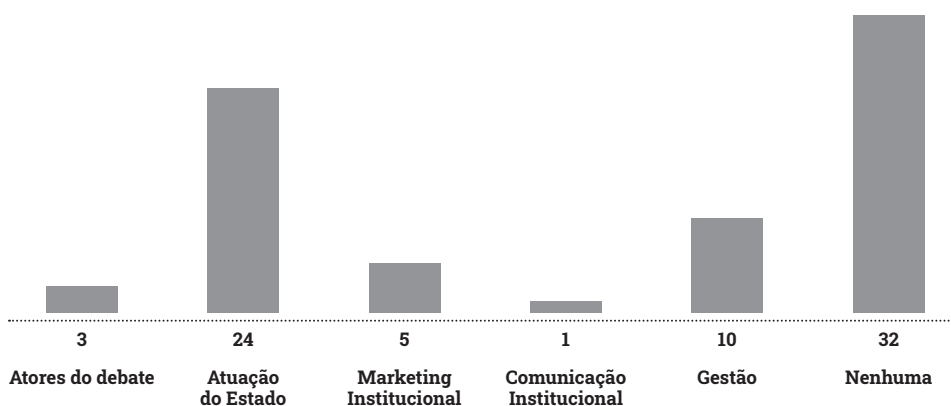
Fonte: Pesquisa.

Há de se observar, porém, que diante do grande número de pesquisado- res(as) que marcaram a alternativa “Outros” e escreveram “Nenhum”, a auto- ra deste trabalho criou uma alternativa para essa resposta durante a fase de análise dos dados. Isso foi necessário para se separar os(as) pesquisadores(as) que declararam que não encontraram nenhum ponto positivo; daqueles pon- tos positivos marcados como “Outros”.

No que diz respeito à última questão, verificou-se que a maior preocupa- ção sobre o futuro da pesquisa agropecuária se refere ao enfraquecimento da pesquisa direcionada ao pequeno produtor, aquela com viés mais sustentável, que fica, cada vez mais, sem o amparo de políticas públicas. Para o(a) Pesqui- sador(a) 1, com a extinção da Fepagro, a agricultura ficará com uma lacuna “[...] na pesquisa aplicada para culturas regionais e aquelas características da cultura familiar como feijão, hortaliças, espécies nativas, pequenas frutas, entre outras, que não são atendidas de forma plena pela Embrapa, presentes no RS”. Na verdade, são demandas que a iniciativa privada não tem capacida- de de atender ou que não tem plena consciência de sua existência, pois uma variedade nova pode levar até oito anos para ser desenvolvida. Essa também é a compreensão do(a) Pesquisador(a) D: “Em geral, a grande parte dos la- boratórios está em instituições públicas. Então é um trabalho de interesse econômico para o Estado e de interesse social (e isso não se percebe)”. Por isso, há um receio que haja maior concentração aos setores mais rentáveis do agronegócio gaúcho, atendendo aos interesses de grandes empresas e gran- des produtores.

O(a) Pesquisador(a) 25 responde à questão com outro questionamento: “Futuro? Com o governo estadual atual seguindo os passos do governo esta- dual anterior e de mãos dadas com o governo federal que acabou de cortar os investimentos em Ciência? Não existe futuro para nenhuma pesquisa no Bra- sil. Estão matando a Ciência”. Enquanto o(a) Pesquisador(a) 13 declara que as perdas surgirão e serão sentidas a longo prazo, quando órgãos de extensão ru- ral não tiverem mais informações e tecnologias para repassar aos agriculto- res “[...] ficando restritos as grandes culturas comerciais, atendidas pelo setor privado. A pesquisa é geradora de oportunidades estratégicas de longo prazo, sem esse conhecimento coloca-se a economia e a segurança alimentar do RS em risco, um crime para as futuras gerações”. Dessa forma, não surpreende o resultado, conforme pode ser visto no gráfico a seguir:

Figura 5. Qual o futuro da pesquisa agropecuária gaúcha com a extinção da Fepagro?



Fonte: Pesquisa.

No ponto de vista do(a) Pesquisador(a) 29, “[...] a tendência é o sucateamento, tornando-se, a priori, apenas serviços laboratoriais, que se afastam em muito da pesquisa e da transferência de tecnologias para o setor agropecuário”. Todavia, na compreensão do(a) Pesquisador(a) 33, é premente a reorganização das atividades de pesquisa no Estado, desde o quadro de pessoal e equipamentos até o fortalecimento dos Centros de Pesquisa, pois o foco deve estar na busca de inovação para gerar sustentabilidade e renda para o meio agrícola – capacidade técnica tem para isso. O comentário do(a) Pesquisador(a) 44 sintetiza os pontos levantados em relação ao tema da “Gestão”:

O fato de existir uma fundação de pesquisa possibilitava, apesar de todas as dificuldades, solidez e manutenção das atividades de pesquisa. Com a extinção isso foi perdido, de forma que o Departamento hoje é uma estrutura desvinculada de qualquer plano de Estado (sem carreira, sem planejamento, sem perspectiva de crescimento), sem identidade e, portanto, suscetível a desaparecer em pouco tempo.

Os relatos destacaram tanto a dificuldade de se adquirir insumos básicos, aos problemas de contratação de novos serviços, quanto a impossibilidade de realizar um novo concurso, posto que a aposentadoria de servidores tem diminuído drasticamente o quadro. E tudo isso tem levado ao fechamento de Centros de Pesquisa, logo um dos maiores problemas acaba sendo a responsabilidade pelos Bancos de Germoplasmas. Para aqueles(as) mais otimistas, a pesquisa agropecuária terá continuidade, mesmo com a extinção da Fepagro. Ela será feita por setores privados, por outros órgãos de pesquisa e pelas universidades. No entendi-

mento do(a) Pesquisador(a) 51: “A pesquisa gaúcha certamente fica garantida por outras instituições e universidades. Não vejo um impacto relevante na pesquisa com a extinção da Fepagro”. No entanto, é preciso enfatizar que nem mesmo as universidades conseguem atender a demanda existente, tendo em vista que muitas de suas pesquisas ficam restritas ao ambiente acadêmico. Por isso, a ação do Estado é primordial. Os(as) entrevistados(as) destacaram que não existe um país desenvolvido sem fomento à pesquisa, pois seus resultados, muitas vezes incertos, demandam um grande tempo até se chegar ao resultado confiável – que pode, até mesmo, não chegar. Por esta razão o(a) Pesquisador(a) B esclarece:

Nós somos fundamentais, nós somos do Estado, da sociedade, jamais podemos estar comparados a uma empresa privada que sua única visão é o lucro imediato. Nós visamos ao bem-estar, ao desenvolvimento, à preservação do patrimônio genético, ou seja, do patrimônio público. Essa é a nossa grande diferença da iniciativa privada, ela jamais vai suprir a ausência de uma instituição estatal de pesquisa, em resumo, da sociedade.

Dessa forma, cabe ao Estado financiar a pesquisa, pois sua finalidade não é gerar lucro. As empresas privadas investirão apenas naquelas áreas com oportunidade de lucro, e a curto prazo. Elas não investirão em algo incerto, em algo que é para o desenvolvimento geral da sociedade, mencionou. Em vista disso, cabe às instituições públicas a salvaguarda de material genético que, no caso da Fepagro, eram os Bancos de Germoplasma. Uma instituição pública não guardará apenas aquele genótipo que tem oportunidade de lucro, serão guardados como patrimônio genético como estratégia para o futuro distante.

Análise Documental

Para composição da amostra, visou-se a pluralidade dos documentos, tanto em relação a proposta da extinção da Fepagro quanto em relação a extinção propriamente dita, seus trâmites e suas consequências. De forma para compreender a natureza do debate, analisou-se vinte e quatro documentos para verificar a articulação e o interesse dos atores envolvidos.

O debate sobre a extinção da Fepagro deu-se início após o pronunciamento do pacote de medidas de reestruturação do Estado, pelo então governador José Ivo Sartori, em 21 de novembro de 2016. Dessa forma, esta seção inicia pelo exame dos argumentos dos atores do Poder Executivo, em especial o Governador, porque ele é tanto autor do Projeto de Lei quanto do Decreto que extingue a Fundação. Ou seja, é o ator que inicia e encerra a discussão sobre o tema da extinção.

O anúncio dos novos projetos encaminhados à Assembleia foi um evento transmitido pela TV Piratini, pela TVE, pela Rádio Web do Palácio Piratini e pe-

las redes sociais (Facebook, Twitter e YouTube). Já em seu início, o Governador salientou: “Temos dois grandes desafios pela frente, o desafio financeiro e outro de gestão. Gastamos mais do que arrecadamos, e por isso não conseguimos cumprir, até mesmo, as obrigações mais essenciais”. Não seria mais possível conviver com o desperdício, com a ineficiência e com os privilégios, por isso informou ter decretado, desde o início do seu mandato, medidas de contenção de gastos em todos os setores do Governo. Não há justiça social sem equilíbrio das contas públicas. No entender de Sartori, seu Plano deverá ser um pacto político permanente, para além dos partidos, das ideologias, dos poderes ou de outros interesses (SARTORI, 2016).

Em seu discurso, destacou que os custos da recuperação do setor público deverão ser partilhados entre todos os setores da sociedade, até mesmo com os Poderes Judiciário e Legislativo. Entretanto, os recursos adicionais, aqueles economizados a partir destas mudanças, serão distribuídos às áreas mais nefrágicas como a segurança e o equilíbrio das contas públicas. E então faz um questionamento: “Quais são e quais não são as funções essenciais do Estado?” Para o Governador, ele deve direcionar suas ações à segurança, à saúde, à educação, à infraestrutura e a áreas sociais (para aqueles que mais necessitam), apesar de não indicar quais áreas se refere (SARTORI, 2016). Desse modo, a redução e a racionalização de estruturas públicas se fazem extremamente necessárias, visto que a crise é estrutural – consequência de um setor público defasado, ultrapassado e que se retroalimenta, segundo salientou.

Para o Governador, ainda que muitas instituições tenham contribuído social e financeiramente com o Estado ao longo da história, hoje suas estruturas já não atendem mais aos anseios da sociedade, seja por terem se tornado dispendiosas seja por não cumprirem mais com suas funções. Sem perspectivas para investimentos, anunciou seu Plano com aproximadamente quarenta medidas, as quais, segundo ele, deverão reverter a curto, a médio e a longo prazo a calamidade pública do RS. Com ênfase na ausência de alternativas, assegurou: “Se estas medidas não forem aprovadas, não teremos como garantir a sustentabilidade do sistema previdenciário do nosso Estado” (SARTORI, 2016).

Dentre as medidas divulgadas estavam a extinção da Fepagro e de mais oito fundações públicas de direito público e privado do Estado, inclusive a própria TVE que realizava a cobertura do pronunciamento. Para esta nova reestruturação da Administração Pública, o Governo avaliou os seguintes aspectos, considerando a competência do Estado: foco nas atividades essenciais; necessidade das estruturas atuais, disponibilidade no mercado e o custo. Assim, o impacto financeiro com a extinção das fundações representará uma economia de, pelo menos, R\$129 milhões ao Estado, pois segundo informado elas dependem de aportes do Tesouro para assegurar sua manutenção.

Segundo os dados do Plano de Modernização do Estado (2016), a Fepagro, em 2015, teve uma receita de R\$ 5,7 milhões, e uma despesa de R\$ 20,2 milhões, ne-

cessitando de R\$ 14,5 milhões de repasse do Tesouro. No entanto, é preciso destacar que os encargos com a folha de pagamento no ano de 2015 foi cerca R\$ 16 milhões¹. E este valor continuará a ser pago pelo Estado, uma vez que seus servidores não serão exonerados. Neste mesmo ano, o valor arrecadado só em recursos captados via agências de fomento à pesquisa, como CNPq, Capes e Finep, foi de R\$ 9,5 milhões (FEPAGRO, 2015).

A justificativa utilizada pelo Governo no Projeto de Lei nº240/2016 foi praticamente a mesma fundamentação do anúncio: reforma e reorganização no âmbito Administração Pública Direta e Indireta e cumprimento das metas de controle e despesas de custeio. “As circunstâncias atuais exigem que tenhamos uma estrutura administrativa enxuta, transparente, eficaz, inserida em um modelo pautado pela modernização da gestão e pela priorização das atividades-fim do Estado (RIO GRANDE DO SUL, 2016a, p. 2). Ou seja, a razão que o Governo empregou para extingui-la foi para manter uma estrutura restrita a determinadas áreas; para tornar a gestão pública mais eficiente e moderna e para que o Estado possa se dedicar as suas atividades-fim. Contudo, o Governo não especifica que fim seria este, evidenciando o que considera sua opinião de política pública.

Publicado no Diário Oficial da Assembleia Legislativa em 24 de novembro de 2016, o Projeto se constituiu em apenas duas páginas: na primeira são descritas as providências legais do ato, tais como a execução de convênios e de contratos; a destinação do patrimônio e o remanejamento dos servidores à SEAPI, considerando suas atribuições e competências. Na segunda página é apresentada uma breve justificativa com apenas dois parágrafos. Assim sendo, esperava-se que após a proposta de sua extinção, seu gestor se posicionasse institucionalmente desfavorável à medida. Todavia, quando Adoralvo Schio, Presidente da Fepagro, foi questionado sobre o Projeto, ele preferiu se abster e não discutir seu “mérito”. Sua postura pública, durante todo o período, foi de distanciamento. Em relação ao Secretário de Agricultura, Ernani Polo², sua posição foi de defesa das propostas do Governo, mobilizando-se com os seguintes argumentos: gravidade da crise financeira, necessidade de otimização de recursos, defesa de áreas essenciais ao Estado e continuidade da pesquisa agropecuária.

Em relação aos questionamentos sobre a preservação dos projetos e dos convênios, a manutenção dos laboratórios e dos Centros de Pesquisa no interior do Estado, o Secretário era taxativo ao dizer que a criação do departamento atenderá todas as necessidades da pesquisa, nos moldes do que já ocorrera antes de 1994. Contudo, para seus servidores não havia nenhuma garantia sobre tais informações: “Enquanto o Governo coloca para a sociedade que os serviços continuarão sendo realizados, não há garantias de nenhuma vinculação.

1 De acordo com informações obtidas com o Setor de Recursos Humanos, a folha de pagamento oscilava em torno de um milhão e trezentos mil mensais.

2 Entrevista concedida ao Jornal Zero Hora em 2 de dezembro de 2016.

Há uma comunicação verbal sobre algum departamento de pesquisa dentro da Secretaria, mas o Projeto de Lei não assegura isso”, relata Carlos Alberto de Oliveira³, pesquisador da área de Desenvolvimento Rural, que atuou como Diretor Técnico de março de 2015 a novembro de 2016, pedindo exoneração do cargo no dia posterior à divulgação do pacote.

Quando perguntado sobre o baixo investimento em pesquisa agropecuária no RS, comparado a outros estados, como Paraná e Santa Catarina, o Secretário⁴ citou apenas que outras áreas também careciam de mais recursos, exemplo da segurança e da saúde. “Talvez não tenha um impacto grande de volume de dinheiro num primeiro momento, mas a (mudança) é principalmente na atividade-meio, o administrativo passa a ser feito pela própria Secretaria, para ter até uma condição futura de buscar mais recursos”. Além disso, o quadro administrativo da Fepagro supriria a carência de servidores administrativos da SEAPI.

Seguro destas garantias, o Governo passou a intensificar acordos e alinhamentos com a base aliada na Assembleia Legislativa, mas também a veicular uma intensa campanha de publicidade ressaltando a ausência de alternativas ao Plano. As entrevistas fornecidas a rádio e televisão, as postagens nas redes sociais e as matérias e reportagens em jornais de grande circulação no Estado, permitiram um grande alcance ao seu discurso. A criação de um site chamado “Novo Estado” e do Blog “Não me Trova” foram medidas para sensibilizar a população sobre a importância da aprovação do pacote, sobretudo o público mais jovem. Embora as postagens no Blog visassem esclarecer boatos veiculados na Internet, realizando a checagem dos fatos, as respostas às questões ajudavam a propagar a gestão do Governo. Dessa forma, a ambiência do debate torna-se singular e controlada, visto que a análise das perguntas, ainda que abertas aos visitantes da página, era feita pela interferência do seu administrador, no caso a Secretaria de Comunicação (SECOM).

Devido a extensa campanha do Estado para noticiar à população das medidas para superar a crise financeira, o Ministério Público e o Ministério Público de Contas do RS recomendaram que o Governo se abstinhasse de quaisquer despesas com publicidade institucional. A orientação referia-se tanto a Administração Direta quanto a Autarquias e Fundações, em qualquer meio de comunicação, incluindo o digital (como grandes portais e veículos alternativos). “Conforme as investigações das duas instituições, em 2016, os valores gastos com publicidade foram superiores a R\$ 18 milhões, e a previsão orçamentária para 2017 está acima de R\$ 56,5 milhões, com o argumento de informar a população [...]” sobre as medidas tomadas para sair da crise financeira (MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO SUL, 2017). Seu descumprimento resultaria em ajuizamento de ações penais e em improbidade

3 Entrevista concedida ao Jornal do Comércio, em 19 de dezembro de 2016.

4 Entrevista concedida ao Jornal Correio do Povo, Canal Rural, em 3 de dezembro de 2016.

administrativa, pois as ações feriram princípios da legitimidade, da eficiência, da economicidade e do interesse público.

Como observado até aqui, o contraponto ao Projeto coube então aos próprios servidores da Fepagro, uma vez que a direção não emitiu parecer em relação à proposta. Desse modo, as críticas ao Projeto de Lei nº 240/2016 foram especialmente pela perda imediata de R\$ 25,5 milhões em convênios (parte desta verba era destinada a lavouras experimentais que garantiam a produtividade de culturas no Estado), mas também pela saída do Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária. Esse fato impossibilitaria a captação de recursos devido ao argumento jurídico de que a Secretaria seria inelegível para concorrer a esses editais, pois sua finalidade é de fiscalização e de vigilância agropecuária. Logo, uma das maiores preocupações foi em relação a perda de autonomia e, por conseguinte, dos recursos obtidos por agências de incentivo à pesquisa. E isso afetaria, inclusive, a continuidade dos programas em desenvolvimento, que não foram assegurados no pacote enviado pelo Governo a Assembleia Legislativa.

Já no que se refere ao argumento econômico, a extinção da Fepagro representaria, na verdade, uma falsa economia ao Estado. Do valor de R\$ 20 milhões de despesa anual, cerca de 80% são gastos com a folha de pagamento dos servidores. Ou seja, o Estado continuará com essa despesa e, ainda, com os custos operacionais da manutenção das estruturas existentes. Para José Reck Junior⁵, pesquisador do Laboratório de Parasitologia de Eldorado do Sul: “A questão mais preocupante é nem o Governo, nem a Secretaria da Agricultura, nem os deputados saberem como será o funcionamento daqui pra frente”. O Projeto não definiu de forma clara de que modo a pesquisa será preservada. Em seu artigo terceiro, apenas informa que todos os bens serão revertidos ao patrimônio do Estado, estes podendo ser alienados.

Por isso, além da apreensão quanto ao destino dos recursos e dos equipamentos, havia também a preocupação quanto ao futuro do material genético – sem contar a experiência adquirida e os resultados obtidos durante anos de pesquisa. A engenheira agrônoma, responsável pelas pesquisas com citros no Centro de Pesquisa de Taquari, Elisabeth Lisboa⁶, se mostrou bastante apreensiva com o futuro dos Bancos Ativos de Germoplasma⁷. Segundo informou, ao preservar este material será possível desenvolver novas variedades de um desses alimentos, tornando-os mais resistentes a certas pragas ou doenças. Para ela, a pesquisa agropecuária é uma questão estratégica, pois ajuda a incrementar a produção de alimentos de forma sustentável e, também, faz a economia prosperar.

5 Entrevista concedida a Revista Destaque Rural em dezembro de 2016.

6 Entrevista concedida ao Jornal A Hora, Edição Especial AgroNotícias, dezembro de 2016.

7 Bancos de Material Genético que preservam diversas variedades de citros, sorgo e mandioca no Centro de Pesquisa na cidade de Taquari, com mais de 130 variedades de citros. A Instituição possui também outros como os de feijão em Maquiné e de soja em Júlio de Castilhos, por exemplo.

No entanto, a relevância e o impacto dos serviços prestados por uma instituição de pesquisa, muitas vezes, não são compreendidos pela população. O resultado de uma pesquisa não é algo imediato, como salientou Caio Fábio Stoffel Efrom⁸, pesquisador da área de Entomologia do Centro de Pesquisa de Taquari: “Um dos grandes desafios é explicar à população e aos políticos que a pesquisa agropecuária é um processo demorado e essencial para aumentar a produtividade nas lavouras, combater pragas, reduzir a aplicação de agrotóxicos e elevar o rendimento do agronegócio”. Por esse motivo, o impacto social que sua extinção poderá causar é imprevisível.

Tendo em vista sua responsabilidade social, os(as) servidores(as) da Fepagro buscaram esclarecer a sociedade gaúcha das consequências advindas com a sua extinção, não apenas para a economia do Estado, mas principalmente para a intensificação de alternativas que favoreçam a saúde e o meio ambiente. Para tanto, foi elaborado o **Termo de Compromisso dos servidores para a reestruturação da Fepagro: carta para a sociedade gaúcha**. Este documento foi divulgado e entregue pessoalmente a cada deputado na Assembleia Legislativa, destacando a importância da Fepagro para manutenção da autonomia tecnológica do RS. Com intuito de dar continuidade às suas pesquisas, manifestaram compromisso em reestruturá-la, a partir de quatro importantes pontos: (1) redução do número de Centros de Pesquisa; (2) elaboração de planejamento estratégico com participação da sociedade; (3) aprimoramento de canal permanente de diálogo entre a Fepagro e seu público-alvo; (4) ampliação da captação de recursos externos.

Dessa maneira, buscou-se adequar a Instituição a partir das críticas apontadas pelo Governo, mas acima de tudo em manter uma estrutura capaz de continuar desenvolvendo pesquisa de interesse público, exemplo das formas alternativas de agricultura (agroecologia) e de desenvolvimento de produtos para controle biológico (reduzindo o uso de agrotóxicos). Ou seja, manter resultados e práticas que trazem benefícios ao bem-estar social, mas também que alertam sobre os problemas ambientais. E os argumentos dos pesquisadores, expostos neste trabalho, destacaram também para essas consequências. Após, serão analisadas a mobilização social e política dos demais atores desse debate.

Embora a Fepagro não contasse com recursos financeiros para publicidade, a veiculação de reportagens, de entrevistas e de notícias sobre a extinção, com viés de diferentes atores, ampliou a cobertura e a visibilidade do assunto. Essa convergência dos meios de comunicação colaborou para a exposição de dois polos: atores favoráveis e atores contrários à medida. O assunto, até mesmo, dividiu opiniões de entidades ligadas ao meio rural.

Diversas entidades ligadas ao setor produtivo, instituições de ensino e pesquisa, como também produtores rurais e profissionais que atuam na área, se mo-

8 Entrevista concedida ao Jornal A Hora, Edição Especial AgroNotícias, dezembro de 2016.

bilizaram em sua defesa. Dentre as justificativas estavam a preocupação com a manutenção das pesquisas e dos laboratórios, com o desenvolvimento de novas tecnologias, com a perda de autonomia para concorrer em editais, mas ainda com a geração de produtos que trazem benefício à sociedade especialmente as ações socioambientais. Dentre as inúmeras notas e cartas de apoio destacam-se as da Academia Brasileira de Ciências (ABC) e da Sociedade Brasileira para o Progresso da Ciência (SBPC), por serem entidades máximas da representação da ciência no Brasil. Estes documentos foram endereçados ao Governador, manifestando extrema preocupação com as instituições ameaçadas de extinção, não se limitando à defesa da Fepagro. Ressalta-se principalmente dois argumentos. Primeiro, a relevância das atividades de pesquisa da Fepagro, presente em diversas regiões fisiográficas, que atendem questões que vão desde a seleção de sementes ao estudo hidrográfico do Estado. Segundo, a importância de se compreender que em momentos de crise se deve preservar instituições que possam garantir um caminho viável para o futuro, pois o crescimento econômico, este regular e ininterrupto, só é possível com a viabilização do conhecimento científico e tecnológico em benefício da sociedade – sendo este o papel tanto da Fepagro quanto das demais instituições.

Embora não tenham conseguido espaço na agenda do Governador, dirigentes da Embrapa, do Consepa e das demais entidades de pesquisa agropecuária do Brasil entregaram duas cartas no Palácio Piratini com apontamentos sobre os prejuízos com a extinção da Fepagro. “Em época de crise, se investe mais em pesquisa. Existem hoje trinta projetos de cooperação entre as unidades da Embrapa e Fepagro. Sozinha, a Embrapa não terá como absorver tudo”, advertiu Alexandre Varela⁹, chefe da Embrapa Pecuária Sul de Bagé. Tendo sua fala ratificada pelo presidente da Instituição, Maurício Lopes¹⁰: “A Embrapa enxerga que a extinção da Fepagro vai diminuir muito a capacidade de oferecer tecnologias no Estado. Sozinhos não teremos como dar conta de toda demanda”. Para o presidente do Consepa, Florindo Dalberto¹¹, a pesquisa é um ativo imaterial estratégico especialmente para um Estado agrícola como o RS.

No entanto, dentre o grupo de entidades empresariais que apoiaram o Plano de Modernização do Estado destaca-se a Farsul, pois ela assume um papel de destaque no cenário produtivo agropecuário. No que dizia respeito a Fepagro, seu vice-presidente, Gedeão Pereira¹², manifestou: “O fim da Fepagro não é bom, mas é necessário, pois o Estado chegou a um ponto caótico”. Além do discurso essencialmente econômico, utilizava também o argumento da sobreposição de órgãos. Para seu dirigente, a extinção da Fepagro não traria prejuízo ao agrone-

9 Entrevista concedida ao Jornal Zero Hora, Campo e Lavoura, em 3 de dezembro de 2016.

10 Entrevista concedida ao Jornal A Hora, Edição Especial AgroNotícias, dezembro 2016.

11 Entrevista concedida ao Jornal Correio do Povo, em 30 de novembro de 2016.

12 Entrevista concedida ao Jornal Zero Hora, Campo e Lavoura, em 3 de dezembro de 2016.

gócio porque o setor é suprido pela Embrapa, por esta possuir uma estrutura melhor. Todavia, o presidente da Federação dos Trabalhadores na Agricultura no RS (FETAG), Carlos Joel da Silva¹³, entendia que: “A Fepagro tem que melhorar, e não ser extinta. A pesquisa tem que estar mais ligada à assistência técnica. É uma estrutura fantástica, que precisa de investimento”.

Embora as manifestações dos atores contrários à medida tenham tido bastante participação e engajamento nas redes sociais, devido à quantidade e a pluralidade dos discursos, elas se restringiam a um público mais restrito e com certa influência social. No entanto, ainda que reduzido a um determinado público, a mobilização da Farsul possuía uma ação mais significativa no cenário do debate, tendo em vista sua estrutura ser mais forte politicamente. Ela abriga 138 sindicatos em diferentes municípios, assim seu apoio irrestrito ao Governo teve uma expressiva abrangência entre as entidades ligadas ao campo.

Todavia, o uso de estratégias de comunicação e de mobilização também são artifícios usados por deputados, exemplo da discussão acerca das emendas à matéria e as manobras protelatórias como forma de postergar uma sessão, além de tentar provocar um confronto de ideias. Assim, na madrugada do dia 21 de dezembro de 2016 deu-se início ao debate acerca do Projeto de Lei nº 240/2016. De acordo com a Ata da Sessão, a medida começou a ser discutida na madrugada e, até as 7h10min da manhã, dezoito deputados da oposição se revezavam na Tribuna para defender a manutenção da Fepagro.

Os argumentos foram desde o desrespeito ao patrimônio do Estado, a independência científica e tecnológica da Instituição, a saída do Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária fazendo que o Estado perdesse recursos devido a incompatibilidade do regime jurídico da Secretaria, até a um enorme retrocesso econômico e social por se tratar da instituição de pesquisa mais antiga do Estado. Para o deputado Jeferson Fernandes¹⁴, que acompanhou as audiências públicas da Frente Parlamentar em Defesa Pesquisa Agropecuária Gaúcha, o trabalho desenvolvido pela Fepagro estava “[...] em sintonia com a Emater e a agricultura familiar e citou que o Estado perderia em torno de 25,5 milhões obtidos em convênios vigentes com órgãos federais e estaduais, visto que era vetado à Secretaria da Agricultura concorrer em editais” (RIO GRANDE DO SUL, p. 17, 2016b).

Enquanto isso, da base governista, apenas seis deputados foram a Tribuna defender as medidas do Governo. Dentre eles Marcel van Hattem¹⁵, do Partido Progressista (PP), Edson Brum, do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB) e Zilá Breitenbach, do Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), que presidiu a Frente Parlamentar em Defesa da Pesquisa Agropecuária Gaúcha. Os

13 Entrevista concedida ao Jornal Zero Hora, Campo e Lavoura, em 3 de dezembro de 2016.

14 Deputado do Partido dos Trabalhadores (PT) em manifestação na Tribuna da Assembleia Legislativa do RS, referente ao Projeto de Lei nº240/2016, em 22 de dezembro de 2016.

15 Atualmente filiado ao Partido Novo.

argumentos foram a crise financeira e a continuidade das atividades de pesquisa, pois seus servidores serão preservados por se tratar de estatutários, não ocasionando prejuízos ao Estado. Então, após mais de dezoito horas de sessão, o Projeto foi votado às 8h38min da manhã, com 29 votos favoráveis e 23 contrários à medida (RIO GRANDE DO SUL, 2016b). Ainda que a Assembleia Legislativa seja a “casa do povo” e a “casa dos grandes debates”, salienta-se que não foi permitida a entrada de trabalhadores e de servidores para acompanhamento da sessão – apenas um pequeno número de senhas foi distribuído fazendo com que os servidores precisassem se revezar para acompanhá-la.

Diante da falta de informações de ordem jurídica, administrativa, financeira e operacional, que não foram respondidas pelo Governo, os(as) pesquisadores(as) da Fepagro elaboraram outra Carta, esta destinada ao Secretário da Agricultura, em 29 de dezembro de 2016, solicitando respostas, dentre outras, em relação: a continuidade das atividades de pesquisa, a manutenção dos Centros de Pesquisa, ao orçamento para execução das atividades, ao destino dos laboratórios, ao destino de maquinários, bens móveis e imóveis, a preservação do material genético (sementes, animais, microorganismos).

Em 16 de janeiro de 2017 é sancionada e promulgada pelo Governador José Ivo Sartori a Lei nº14.978 que extinguiu a Fepagro, sem alterações em relação ao Projeto de Lei nº 240/2016. Já no dia seguinte é publicado, no Diário Oficial do Estado, o Decreto nº 53.403, que aprova o novo Regimento Interno da SEAPI. Nele apresenta-se o novo organograma da SEAPI, com a criação do DDPa, subordinado diretamente ao Secretário de Estado. A partir desse momento foi constituído um grupo de trabalho para efetuar a transição, mas até fevereiro não se tinha clareza sobre a continuidade dos convênios.

Conclusão

Ainda que ciência e tecnologia tenham sido reconhecidas como assuntos de Estado somente na década de setenta, a pesquisa agropecuária no Brasil já era uma atividade influenciada e conduzida por políticas de apoio governamental desde o início do século. No Rio Grande do Sul, por exemplo, as Estações Experimentais criadas na década de 1920 trouxeram inúmeras inovações e conhecimentos para a agricultura gaúcha, financiadas quase que exclusivamente pelo Estado. Todavia, ao mesmo tempo em que ele foi um importante indutor do seu crescimento, favorecendo inclusive a pequena agricultura familiar; também foi, mais tarde, um ávido sucateador da própria estrutura que construiu.

E essa ambivalência é sentida ao longo de quase cem anos de história da pesquisa agropecuária gaúcha. Em seu início, foram criados quatro Departamentos de Pesquisa para atender a diversidade do setor agrícola e das demandas de cada região, que resultaram na incorporação de novas tecnologias para o RS. No entanto, a importância e o reconhecimento dessa área foram se alterando subs-

tancialmente ao longo do tempo, o que refletiu na condução das políticas públicas. Por isso, a discussão acerca da reestruturação da Administração Pública, proposta no Governo de José Ivo Sartori, envolve também um debate sobre qual é o papel do Estado – um questionamento feito pelo próprio Governador no anúncio do seu Plano de Modernização.

Por essa razão, pautado pelo discurso da necessidade de contenção de gastos públicos devido a grave crise financeira, seus argumentos orbitaram sobre o próprio Estado do RS, considerado ineficiente, improdutivo e inchado. Em sua concepção, ele deveria atender somente áreas essenciais como segurança, saúde, educação, infraestrutura e “áreas sociais”, as quais não foram sequer detalhadas. Embora a pesquisa científica e tecnológica; o controle e o aproveitamento racional dos recursos naturais; a proteção e a recuperação do meio ambiente sejam áreas de sua competência, constantes na Constituição Estadual, elas foram incluídas em seus argumentos somente como justificativa para transferência de suas atividades ou para iniciativa privada, ou para órgãos da Administração Direta. Esse fato demonstra incompreensão do Governo em relação ao que é a Administração Indireta, visto que desconsiderou as características que a particularizam, como a autonomia e o desempenho de atividade atribuída ao âmbito social – inalienáveis à Administração Direta.

Dessa forma, o Estado se exime de suas próprias funções e do seu papel essencial, atendendo a uma política submetida ao controle do mercado ou aos interesses de determinados atores. Salienta-se que a opinião que se tem de um governo não está somente no que ele se propõe a fazer, mas majoritariamente no que ele não faz. Ao propor a extinção de nove fundações de pesquisa com outras medidas de impacto, o tema acabou sendo diluído em virtude do modo genérico com que foi tratado tanto pelo Governo quanto pelos meios de comunicação. As contribuições sociais e financeiras dessas instituições foram apenas mencionadas em seu anúncio, antes de informar que as mesmas já não cumpriam mais com suas funções. Assim, o assunto foi tratado como a “extinção das fundações” pulverizando o debate e dificultando a defesa, em virtude da natureza de suas estruturas e de suas especificidades. Enquanto cada uma destacava o caráter exclusivo de suas atividades e relevância social, o Governo argumentava a necessidade da medida em virtude da crise financeira e estrutural do Estado.

O argumento financeiro foi utilizado, em algum momento, por todos os atores envolvidos no processo. A aproximação discursiva entre os atores favoráveis à medida era baseada por uma posição uníssona em relação à crise e por uma imperiosa necessidade de reestruturar a Administração Pública, como forma de modernizá-la e, assim, potencializar seus recursos. No entanto, o discurso sobre o impacto econômico com a extinção da Fepagro não se sustentava, uma vez que se omitia informações importantes – como a manutenção da folha de pagamento em virtude do regime jurídico estatutário dos seus servidores. Em contrapo-

sição, se destacava que a medida representaria uma falsa economia, visto que o Estado seria responsável não somente por mantê-los, mas também por arcar com os custos operacionais da manutenção dos diversos Centros de Pesquisa espalhados pelo interior.

Embora o Governo contasse com uma intensa campanha de publicidade como forma de sensibilizar a população sobre a importância das medidas e a aceitação do pacote, a diversidade dos atores contrários à medida colaborou para a abrangência do assunto. Para eles, a extinção provocaria um enorme retrocesso econômico e social com impacto incalculável ao Estado e ao interesse público. O qual se vincula a capacidade da Fepagro em gerar tecnologias e produtos que trazem benefícios ao bem-estar social, ainda que a longo prazo. Para o Governo, o uso do interesse público foi mencionado apenas como justificativa para manter áreas consideradas prioritárias – se mostrando completamente insensível e não havendo, portanto, debate nesse sentido.

E essa despreocupação com o futuro da pesquisa agropecuária, em um estado eminentemente agrícola, expressa a natureza do seu modelo de governo neoliberal. No entanto, esse silêncio não elimina a sua parcela de responsabilidade, também compartilhada com deputados(as) que votaram a favor da extinção – em especial aqueles que participaram da Frente Parlamentar em Defesa da Pesquisa Agropecuária Gaúcha. Ainda que o confronto de ideias, especialmente em um espaço político como a Assembleia Legislativa, não tenha se desenvolvido de forma adequada, em consequência do modo evasivo e inflexível dos deputados da situação, isso serviu para identificar o comportamento desses atores. Além disso, alguns interesses se tornaram evidentes quando, em abril de 2017, deputados manifestaram concordância com a doação de área pertencente a extinta Fepagro à Administração Municipal de Vacaria, visando a instalação de uma fábrica de óleo vegetal de soja, biodiesel e derivados.

Contudo, a despeito do posicionamento da Direção da Fepagro, foram seus próprios servidores(as) que se mostraram mais comprometidos em salvar a Fundação. Eles buscaram diálogo com cada ator do processo, participaram de entrevistas e forneceram informações a meios de comunicação que, nem sempre, veiculavam os dois polos desse debate. O quadro funcional da Fepagro se prontificou a responder às críticas dirigidas à Instituição, inclusive apresentando uma proposta de reestruturação para atender aos pontos levantados pelo Governo. Ainda que a representatividade geográfica dos Centros de Pesquisa, estratégicos para as cadeias produtivas do Estado, fosse um dos pontos fortes da Instituição, foi sugerida uma redução de 50% em seu número, visando ao fortalecimento daqueles remanescentes como um meio de otimizar recursos públicos e de dinamizar a máquina pública.

Entretanto, por mais organizado que tenha sido o movimento de defesa, tanto pelo seu quadro técnico quanto por importantes instituições de pesquisa, com

manifestações e cartas de apoio, os prejuízos levantados com a extinção foram desconsiderados pelo Governo. Considerando apenas aquela proposta, que não foi aceita, logo se entenderia que a extinção nunca se tratou de economia, mas de eliminação de funções que não interessam a um governo de alinhamento neoliberal. Diante da ausência de informações sobre a preservação da pesquisa agropecuária, os(as) servidores(as) exigiram esclarecimentos ao Governo, pois o Projeto de Lei nº 240/2016 não garantia continuidade. Foram realizados diversos questionamentos de ordem jurídica, administrativa, financeira e operacional e, após cobranças inclusive da mídia, o Governo passou a informar que ela continuaria através de um departamento na Secretaria da Agricultura – nos mesmos moldes do que já ocorrera antes da criação da Fepagro.

E essa migração representou um enorme retrocesso, visto que a Instituição perdeu autonomia administrativa, financeira e orçamentária para desenvolver seus programas e projetos de pesquisa. E isso reduziu a independência de determinadas linhas de pesquisas, pois as tornaram mais suscetíveis a interesses políticos. E uma das maiores aspirações da ciência diz respeito a sua neutralidade, porém ela não é livre de valores. Por consequência, essa relação com o Estado se torna uma relação de desiguais. Ao mesmo tempo em que depende dele para sua sobrevivência, a ciência também busca sua autonomia – primordial para o desenvolvimento científico e tecnológico. Ao longo de diferentes governos, mesmo com ideologias diametralmente opostas, o Estado, como um ator condicionante, passou a avaliar a pesquisa não considerando as funções que desempenha, mas sim apenas os resultados que ela gera.

Por isso, não surpreendeu a resposta dos(as) pesquisadores(as) quanto ao que teria motivado a extinção da Fepagro. Um dos grandes desafios de uma Instituição que atende a linhas de pesquisa tão específicas é justamente demonstrar sua importância à sociedade, mas, sobretudo, gerar dividendos políticos de forma imediata que lhe garantam uma certa autonomia – para que não fique restrita às grandes culturas comerciais. Por essa razão, dar visibilidade às ações é tão importante, e esse foi o grande erro. A Fepagro não conseguiu mostrar à sociedade gaúcha o resultado de um trabalho de quase cem anos de história, de promover sua imagem institucional no cenário econômico, através de uma linguagem adequada ao público que atendia, explicando, inclusive, ao agricultor que aquela cultivar que recebe levou anos até ser desenvolvida. Ou seja, mesmo com um quadro altamente qualificado e com ampla visibilidade na comunidade científica, a Fepagro não atingiu aquele que é o seu maior público: a sociedade.

Embora suas contribuições aqui no Estado excedam às da Embrapa, a imensa maioria da população desconhece que ambas não são concorrentes, mas sim parceiras. A sobreposição de órgãos foi abordada pela Farsul como um argumento para extinção, apesar da discordância do próprio presidente da Embrapa. Destaca-se que, mais recentemente, a Farsul cobrou publicamente a Secretaria da

Agricultura sobre mais conhecimentos em pesquisas para a soja, sendo esta cobrança em relação a sua produtividade. No entanto, a pesquisa de uma variedade nova não é desenvolvida a curto prazo, enquanto isso empresas e grandes produtores rurais recorrem ao controle químico para adubação e pesticidas. Embora a responsabilidade ambiental da Fepagro seja bem evidente para aqueles que conhecem seu trabalho, esse argumento foi pouco explorado durante o processo de extinção. A dependência do uso de agrotóxicos nas lavouras poderia ser enfraquecida com a utilização de mecanismos alternativos, como controle de pragas e doenças através de agentes biológicos. E por essa razão, afirma-se que a extinção da Fepagro constitui um prejuízo incalculável ao futuro da sociedade gaúcha.

Consequentemente, a perda da identidade institucional foi uma das maiores consequências da extinção, que afetou inclusive a competitividade em editais e agências de fomento. Além dos problemas ocasionados pelo aumento da burocracia, pela falta de servidores administrativos e de apoio, o que provocou a diminuição na receita oriunda das análises dos laboratórios. Por isso, torna-se difícil realizar um prognóstico sobre seu futuro. Existe bastante apreensão quanto a continuidade da pesquisa agropecuária, visto que os maiores problemas surgirão nos próximos anos quando não for possível renovar ou firmar novos convênios e contratos, mas, acima de tudo, efetuar a reposição do quadro de servidores.

Ainda que para um reduzido número de pesquisadores(as) a pesquisa agropecuária terá continuidade, mesmo com a extinção da Fepagro, pois acreditam que ela passará a ser realizada por setores da iniciativa privada e pelas universidades, no entendimento da maioria isso não é garantido. Por esse motivo, a atuação do Estado é fundamental, pois sua finalidade não é gerar lucro, mas sim garantir o bem-estar social. E esse papel é previsto tanto na Constituição Federal de 1988 quanto na Constituição Estadual de 1989, ao informar que ciência, tecnologia e inovação receberão tratamento prioritário tendo em vista o bem público e o progresso da ciência. Mas, além disso, que a pesquisa tecnológica deverá voltar-se, preponderantemente, à solução dos problemas brasileiros baseando-se no respeito à vida, ao aproveitamento dos recursos naturais, ao meio ambiente e à dignidade humana.

Porém, essa responsabilidade não foi tratada como política de Estado. Logo, um dos grandes desafios é rediscutir seu propósito e buscar resgatar aquele Estado indutor do crescimento econômico e social. A primeira forma seria através do cumprimento das leis já existentes, respeitando aos objetivos previstos na Lei de Política Agrícola, como o apoio institucional ao produtor rural e a prioridade de atendimento ao pequeno produtor e sua família. A segunda seria através de uma maior interação e cooperação entre a extensão rural e a pesquisa científica, compatibilizando ações de planejamento e de investimentos de acordo com a responsabilidade de cada instituição.

Dessa forma, espera-se que algum governo no futuro reveja a necessidade de uma instituição de pesquisa agropecuária, independente e autônoma, e que

seja retomado o caminho apontado pelo Governo Collares ao criar a Fepagro. É inacreditável que o Estado tenha regredido a uma situação que já não lhe atendia nos anos noventa. Principalmente quando considerado que hoje uma economia próspera só existe baseada em um desenvolvimento sustentável – o qual é mais facilmente induzido através do fomento à pesquisa. Ela é a grande geradora de oportunidades e de estratégias a longo prazo, uma força propulsora para o progresso tecnológico e o avanço da sociedade.

Referências

ASSOCIAÇÃO DOS SERVIDORES DA PESQUISA AGROPECUÁRIA – ASSEP. A pesquisa agropecuária no Rio Grande do Sul. Porto Alegre: Assep, 2001. (Documento não impresso).

BONELLI; Regis; PESSÔA, Elisa de Paula. O papel do Estado na pesquisa agrícola no Brasil. Rio de Janeiro: IPEA, 1998.

BRASIL. Ministério da Agricultura. Portaria nº 193 de 7 de agosto de 1992. Institui o Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária (SNPA), sob a coordenação da Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA). Brasília, DF, 1992.

BRASIL. Poder Legislativo. Senado Federal. Relatório de avaliação da política de pesquisa agropecuária: resumo executivo. Brasília, DF: Senado Federal, 2017. Disponível em: <<http://legis.senado.gov.br/sdleg-getter/documento?dm=7325486&disposition=inline>>. Acesso em: 7 mar. 2019.

CHAGAS, Priscilla B.; ICHIKAWA, Elisa Y. Redes de C&T em Institutos Públicos de Pesquisa Brasileiros: o caso do Instituto Agrônomo do Paraná (Iapar). Revista de Administração Pública, v. 43, n.1, p. 93-121, jan./fev. 2009.

DALBERTO, Florindo. Papel das instituições estaduais de pesquisa agropecuária integrantes do Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária. Brasília: Centro de Gestão e Estudos Estratégicos (CGEE), 2006.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – FEPAGRO. Pesquisa Agropecuária Estadual: passado, presente e perspectivas. Porto Alegre, 2008.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – FEPAGRO. Programa de Gestão Estratégica: 2011-2014. Porto Alegre, 2011.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – FEPAGRO. Balanço Social 2015: informe anual. Porto Alegre, 2015.

FUNDAÇÃO ESTADUAL DE PESQUISA AGROPECUÁRIA – FEPAGRO. Regimento Interno: aprovado em reunião do Conselho de Planejamento no dia 28 de junho de 2016. Porto Alegre, 2016. Disponível em: <http://www.fepagro.rs.gov.br/upload20160720114851/regimento_interno_aprovado_28062016.pdf>. Acesso em: 9 mar. 2019.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL. MP e MPC recomendam que Governo do Estado restrinja gastos com publicidade. 2017. Disponível em: <<https://www.mprs.mp.br/noticias/civel/43490/>>. Acesso em: 5 abr. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Poder Legislativo. Lei nº 10.096, de 31 de janeiro de 1994. Institui a Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária. Disponível em: <http://www.al.rs.gov.br/legis/M010/M0100018.asp?Hid_IdNorma=13896&Texto=&Origem=1>. Acesso em: 9 mar. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Poder Executivo. Projeto de Lei n. 240/2016. Extingue a Fundação Instituto Gaúcho de Tradição e Folclore – FIGTF e a Fundação Estadual de Pesquisa Agropecuária – FEPAGRO dá outras providências. Diário Oficial da Assembleia Legislativa, Porto Alegre, 24 nov. 2016a.

RIO GRANDE DO SUL. Poder Executivo. Ata da centésima sessão ordinária, em 20 de dezembro de 2016. 2016b. Disponível em: <http://www2.al.rs.gov.br/taquiografia/Atas_Plen%c3%a1rio/Atas/Atas2016/dezembro2016/tabid/6378/language/pt-BR/Default.aspx>. Acesso em: 15 abr. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Secretaria da Agricultura, Pecuária e Irrigação (SEAPI). Decreto n. 53.403, de 16 de janeiro de 2017. Diário Oficial [do] Estado, Porto Alegre, n. 012, de 17 de janeiro de 2017.

SARTORI, José Ivo. Anúncio do Plano de Modernização do Estado. 2016. Disponível em: <<https://www.novoestado.rs.gov.br/arquivos>>. Acesso em: 6 abr. 2019.

SICSU, Abraham Benzaquen et al. A pesquisa agropecuária nas organizações estaduais – OEPAS: diagnóstico e ação. *Parc. Estrat.*, Brasília, DF, v. 14, n. 28, p. 7-32, jan./jun. 2009.

VIEIRA FILHO, José Eustáquio Ribeiro; VIEIRA, Adriana Carvalho Pinto. A inovação na agricultura brasileira: uma reflexão a partir da análise dos certificados de proteção de cultivares. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), 2013.

ZINGLER, Karine Daiane; SILVA, Leonardo Xavier da; SCHULTZ, Glauco. Política de pesquisa agropecuária: processos de mudança institucional no caso brasileiro. In: CONGRESSO DA SOCIEDADE BRASILEIRA DE ECONOMIA, ADMINISTRAÇÃO E SOCIOLOGIA RURAL, 55., Santa Maria, 2017. Anais... Santa Maria, UFSM, 2017.