

## Capítulo 5

# Governança e responsabilização institucional

*Maria Geovania Lima Manos*

*Edmar Ramos de Siqueira*

*Selma Cavalcanti Cruz de Holanda Tavares*

*Igor Rosa Dias de Jesus*

## Introdução

Neste capítulo, são analisadas as contribuições, em curso na Embrapa, no sentido de alcançar os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da Agenda 2030 da ONU, no que se refere à meta 16.7 – Governança e responsabilização institucional: garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.

A responsabilização institucional pode ser também entendida como *accountability*, conceito complexo que engloba seus vários sentidos, principalmente as noções de responsabilização, responsividade e prestação de contas (Cruz, 2015). Todavia, a presente análise está pautada no conceito de *accountability* ligado ao modelo teórico da administração pública denominado “Novo Serviço Público” – aquele que, segundo Rocha (2010, p. 1), é fundamentado na “responsividade do agente público, na qual sobressaem as questões relativas ao desempenho responsável, à postura ética, à defesa do interesse público e à ação comprometida com os princípios democráticos”. Ou seja, uma abordagem relativa às funções das instituições públicas que inclui, mas vai além do desempenho e transparência financeiros, das metas e resultados e do controle dos processos administrativos (Rocha, 2010) – elementos atualmente considerados indicadores insuficientes para avaliar a efetividade do serviço público prestado à sociedade.

Este capítulo, portanto, baseia-se na visão de que instituições públicas, entre elas a Embrapa, numa sociedade cada vez mais complexa, estão sempre sujeitas à instalação de crises de confiança e, assim, precisam constantemente desenvolver e colocar em prática estratégias que as legitimem, a fim de tornarem seus resultados cada vez mais alinhados aos interesses da sociedade como um todo e, portanto, mais responsivos.

Nesse sentido, é imprescindível a compreensão de que para que tal objetivo se consolide as respostas construídas pelas instituições, a exemplo das soluções tecnológicas desenvolvidas pela Embrapa, devem estar intrinsecamente alimentadas por mecanismos de participação social, tendo como princípios a inclusão e a representatividade em todos os níveis de tomada de decisão.

## Estratégias adotadas pela Embrapa

A Embrapa tem desenvolvido, aprimorado e aplicado estratégias e ferramentas para tornar-se mais responsiva, demonstrando, simultaneamente, seus esforços para tornar-se cada vez mais alinhada aos interesses públicos.

A consolidação do Sistema de Inteligência Estratégica (Agropensa) representa o mais recente esforço de prospecção, sistematização e análise de demandas da sociedade no que se refere aos problemas associados à agropecuária brasileira. No âmbito do Agropensa, por meio da Secretaria de Inteligência e Relações Estratégicas (Sire), a Embrapa coordena a rede de conhecimento formada por parceiros externos (nacionais e internacionais) e colaboradores em suas Unidades Descentralizadas por todo o País, além dos quatro laboratórios no exterior (Labex) e três escritórios internacionais.

Essa [rede de conhecimento](#) gera estudos e proposições estratégicas, que contribuem constantemente para a agenda de pesquisa voltada à agricultura brasileira, a partir, principalmente, dos “sinais” captados pelo seu observatório de estudos e tendências, originando, num processo constante, proposições para criação ou alinhamento de pesquisas científicas e de políticas públicas para o País (Figura 1).

Em 2014, a Embrapa lançou o documento *Visão 2014-2034 – O futuro do desenvolvimento tecnológico da agricultura brasileira* (Embrapa, 2014). Resultado do sistema Agropensa, ele teve como base os sinais e as tendências captados, que foram tratados e classificados em oito macrotemas, os quais seguem a lógica das cadeias produtivas, e três temas transversais convergentes com a missão da Embrapa. Os desafios tecnológicos foram associados a esses temas visando trazer maior objetividade às ações e aumentar o impacto positivo para a sociedade, conforme os eixos definidos pela Empresa: Comissão de Ética da Embrapa, contribuições a políticas públicas; inserção produtiva e redução da pobreza; e posicionamento na fronteira do conhecimento.

Os agrupamentos de projetos de pesquisa realizados pela Embrapa são orientados pela perspectiva de cadeia de valor e estão ligados, inclusive transversalmen-



**Figura 1.** Componentes do Sistema de Inteligência Estratégica da Embrapa (Agropensa).

DE = Diretoria-Executiva.

te, por meio de portfólios e arranjos. Há dois sistemas que atuam como gerenciadores de atividades e resultados de projetos de pesquisa: 1) o Ideare, que promove a gestão da programação da Embrapa, está disponibilizado diretamente na *web* e tem como característica permitir a gestão da carteira de projetos da Empresa com flexibilidade e agilidade; 2) o Sisgp, que é o sistema de gestão da carteira de projetos. Além disso, as atividades previstas nos referidos projetos de pesquisa, bem como as ações de cunho mais gerencial, para todos os empregados, são geridas por meio de seu Sistema Integrado de Gestão de Desempenho (Integro). O Integro se alimenta das informações daqueles sistemas e, a partir do momento que incentiva a interação das equipes na geração de resultados da Embrapa, ele torna a programação das atividades individuais mais transparente e colaborativa.

Além do Agropensa, outros meios são utilizados pelos pesquisadores e analistas da Empresa com a finalidade de mantê-la próxima da realidade vivenciada pelos agricultores, especialmente os familiares e camponeses. Assim, a Embrapa tem se integrado aos processos de identificação e sistematização das experiências práticas de transição agroecológica, no âmbito das redes de agroecologia – pilar da construção de conhecimentos –, em que se identificam os produtos da interação entre as comunidades rurais e o universo científico-acadêmico.

Nesse processo, a Empresa realiza, junto com os agricultores e suas organizações, projetos de pesquisa, os quais – desde o diagnóstico até a execução e a discussão de resultados e propostas de novas ações – se dão de forma participativa (Figura 2). Essa ação dá visibilidade a fundamentos que constituem obstáculos para a efetiva participação da comunidade nos programas de desenvolvimento

local, criando estratégias para superá-los. Exemplo disso é o Marco Referencial em Agroecologia (Sambuich et al., 2017), elaborado pela Embrapa em 2006, com a participação de organizações da sociedade, que fez parte do processo de construção da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica (Pnapo) em 2012.

Foto: Julia Franco Stuchi



**Figura 2.** Participação da comunidade para a construção coletiva de tecnologias agroecológicas no vale do Rio Araguari, Porto Grande, AP.

Nesse mesmo sentido, a Embrapa tem participado de Colegiados Territoriais, [Conselhos Estaduais e Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável](#) e Redes Produtivas, como vias para a tomada de decisão inclusiva, participativa e representativa nos processos de construção de um espaço rural na defesa do interesse público e dos princípios democráticos.

## Contribuições da Embrapa

Os resultados obtidos pela Embrapa para a sociedade, por meio das tecnologias geradas e disponibilizadas, são estimados e apresentados anualmente, desde 1998, em seu *Balanço social* – documento público e importante instrumento de

gestão que permite o acompanhamento e o monitoramento das ações da Empresa por todos os interessados.

A partir do ano 2000, a Embrapa adotou, com base em uma metodologia comum a todas as suas Unidades de pesquisa, a avaliação de impacto de suas tecnologias com foco nas três dimensões: econômica, social e ambiental. Essa abordagem multidimensional das tecnologias geradas tornou-se marca registrada do [Balanço social da Embrapa](#) e principal fator que o diferencia dos demais instrumentos de avaliação de impacto existentes (Ávila et al., 2008).

Assim, tecnologias exitosas e relevantes para a agropecuária brasileira – e com potencial de adaptação a diversas partes do mundo – podem ser identificadas nesse documento, em temas que vão desde o fortalecimento da agricultura familiar até a educação ambiental. Em sua última edição, o *Balanço social da Embrapa* demonstra que para cada R\$ 1 investido na Empresa, o retorno à sociedade é de R\$ 11,37 (Embrapa, 2017).

## Considerações finais

A busca pelo alcance da meta de “garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis” é uma trajetória que as instituições, especialmente as públicas, precisam manter como referencial para a ação, aprimorando suas estratégias de governança e de responsabilidade institucional (*accountability*). Assim, é essencial que a cada ciclo de avaliação e realinhamento de suas estratégias, as pessoas que fazem a Embrapa possam utilizar como inspiração e direção os princípios dos ODS, representados no documento *Transformando nosso mundo: a Agenda 2030 para o desenvolvimento sustentável*.

## Referências

ÁVILA, A. F. D.; RODRIGUES, G. S.; VEDOVOTO, G. L. (Ed.). **Avaliação dos impactos de tecnologias geradas pela Embrapa**: metodologia de referência. Brasília, DF: Embrapa Informação Tecnológica, 2008. 189 p.

CRUZ, M. M. de A. **Accountability das Nações Unidas**: discursos e práticas (2007 - 2011). 2015. 112 f. Dissertação (Mestrado) – Programa de Pós-graduação em Ciência Política, Universidade Federal do Paraná, Curitiba. Disponível em: <<http://acervodigital.ufpr.br/bitstream/handle/1884/38991/R%20-%20D%20-%20MARIANA%20MATTOS%20DE%20ALMEIDA%20CRUZ.pdf?sequence=2>>. Acesso em: 10 out. 2017.

EMBRAPA. Secretaria de Comunicação. Secretaria de Gestão e Desenvolvimento Institucional. **Balanço social Embrapa 2016**. Brasília, DF, 2017. 47 p. Disponível em: <<http://ainfo.cnptia>>.

[embrapa.br/digital/bitstream/item/161865/1/balancosocialembropa2016print.pdf](http://embrapa.br/digital/bitstream/item/161865/1/balancosocialembropa2016print.pdf)>. Acesso em: 20 out. 2017.

EMBRAPA. **Visão 2014-2034**: o futuro do desenvolvimento tecnológico da agricultura brasileira. Brasília, DF, 2014. 194 p. Disponível em: <<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/108955/1/Documento-Visao-versao-completa.pdf>>. Acesso em: 22 jun 2015.

ROCHA, A. C. *Accountability*: três modelos teóricos, três abordagens. In: ENCONTRO NACIONAL DA ANPAD, 34., 2010, Rio de Janeiro. **Resumos...** Rio de Janeiro: Associação Nacional dos Programas de Pós-Graduação em Administração, 2010. p. 1-15. Disponível em: <<http://www.anpad.org.br/admin/pdf/apb857.pdf>>. Acesso em: 25 out. 2017.

SAMBUICH, R. H. R.; SPÍNOLA, P. A. C.; MATTOS, L. M. de; ÁVILA, M. L. de; MOURA, I. F. de; SILVA, A. P. M. da. **Análise da Construção da Política Nacional de Agroecologia e Produção Orgânica no Brasil**. Rio de Janeiro: Instituto de Pesquisa e Economia Aplicada, 2017. 63 p. (IPEA. Texto para Discussão, 2305). Disponível em: <<https://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/161371/1/td-2305.pdf>>. Acesso em: 20 out. 2017.