

PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES

CONTRIBUIÇÕES DA EMBRAPA

Fábio Homero Diniz
Julia Franco Stuchi
Petula Ponciano Nascimento
Marcos Flávio Silva Borba

Editores Técnicos



**Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária
Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento**



Objetivos de Desenvolvimento Sustentável 16

PAZ, JUSTIÇA E INSTITUIÇÕES EFICAZES

CONTRIBUIÇÕES DA EMBRAPA

*Fábio Homero Diniz
Julia Franco Stuchi
Petula Ponciano Nascimento
Marcos Flávio Silva Borba*

Editores Técnicos

Embrapa
Brasília, DF
2018

Exemplares desta publicação podem ser adquiridos na:

Embrapa

Parque Estação Biológica (PqEB)
Av. W3 Norte (Final)
CEP 70770-901 Brasília, DF
Fone: (61) 3448-4433
www.embrapa.br
www.embrapa.br/fale-conosco/sac

Responsável pelo conteúdo

Secretaria de Inteligência e Relações Estratégicas

Coordenação técnica da Coleção ODS
Valéria Sucena Hammes
André Carlos Cau dos Santos

Comitê Local de Publicações

Presidente

Renata Bueno Miranda

Secretária-executiva

Jeanne de Oliveira Dantas

Membros

Alba Chiesse da Silva
Assunta Helena Sicoli
Ivan Sergio Freire de Sousa
Eliane Gonçalves Gomes
Cecília do Prado Pagotto
Claudete Teixeira Moreira
Marita Féres Cardillo
Roseane Pereira Villela
Wyviane Carlos Lima Vidal

Responsável pela edição

Secretaria-Geral

Coordenação editorial
Alexandre de Oliveira Barcellos
Heloiza Dias da Silva
Nilda Maria da Cunha Sette

Supervisão editorial

Josmária Madalena Lopes

Revisão de texto

Josmária Madalena Lopes

Normalização bibliográfica

Rejane Maria de Oliveira

Projeto gráfico e capa

Carlos Eduardo Felice Barbeiro

Tratamento das ilustrações

Paula Cristina Rodrigues Franco

1ª edição

E-book (2018)

Publicação digitalizada (2018)

Todos os direitos reservados.

A reprodução não autorizada desta publicação, no todo ou em parte, constitui violação dos direitos autorais (Lei nº 9.610).

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)

Embrapa

Paz, justiça e instituições eficazes : contribuições da Embrapa / Fábio Homero Diniz ... [et al.], editores técnicos. – Brasília, DF : Embrapa, 2018.

PDF (75 p.) : il. color. (Objetivos de desenvolvimento sustentável / [Valéria Sucena Hammes ; André Carlos Cau dos Santos] ; 16).

ISBN 978-85-7035-796-0

1. Desenvolvimento sustentável. 2. Responsabilidade institucional. 3. Cooperação internacional. 4. Políticas públicas. I. Diniz, Fábio Homero. II. Stuchi, Julia Franco. III. Nascimento, Petula Ponciano. IV. Borba, Marcos Flávio Silva. V. Embrapa. Secretaria de Inteligência e Relações Estratégicas. VI. Coleção.

CDD 333.715

Rejane Maria de Oliveira (CRB-1/2913)

© Embrapa, 2018

Editores técnicos

Fábio Homero Diniz

Engenheiro-agrônomo, doutor em Desenvolvimento Sustentável, analista da Embrapa Gado de Leite, Juiz de Fora, MG

Julia Franco Stuchi

Engenheira florestal, mestre em Agrofloresta Tropical, analista da Embrapa Solos, Rio de Janeiro, RJ

Petula Ponciano Nascimento

Economista, doutora em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento, pesquisadora da Embrapa Solos, Rio de Janeiro, RJ

Marcos Flávio Silva Borba

Médico-veterinário, doutor em Sociologia, Agroecologia e Desenvolvimento Sustentável, pesquisador da Embrapa Pecuária Sul, Bagé, RS

Autores

Edmar Ramos de Siqueira

Engenheiro florestal, doutor em Ciências Florestais, pesquisador da Embrapa Tabuleiros Costeiros, Aracaju, SE

Fábio Homero Diniz

Engenheiro-agrônomo, doutor em Desenvolvimento Sustentável, analista da Embrapa Gado de Leite, Juiz de Fora, MG

Igor Rosa Dias de Jesus

Engenheiro de produção, doutor em Engenharia de Produção, analista da Embrapa Solos, Rio de Janeiro, RJ

José Luiz Bellini Leite

Engenheiro civil, doutor em Economia Rural, analista da Embrapa Gado de Leite, Juiz de Fora, MG

Julia Franco Stuchi

Engenheira florestal, mestre em Agrofloresta Tropical, analista da Embrapa Solos, Rio de Janeiro, RJ

Maria de Fátima Ávila Pires

Médica-veterinária, doutora em Ciência Animal, pesquisadora da Embrapa Gado de Leite, Juiz de Fora, MG

Maria Geovania Lima Manos

Bacharel em Ciências Econômicas, doutora em Ciências Sociais, analista da Embrapa Tabuleiros Costeiros, Aracaju, SE

Otavio Valentim Balsadi

Engenheiro-agrônomo, doutor em Economia Aplicada, pesquisador da Secretaria de Inteligência e Relações Estratégicas, Embrapa, Brasília, DF

Petula Ponciano Nascimento

Economista, doutora em Políticas Públicas, Estratégia e Desenvolvimento, pesquisadora da Embrapa Solos, Rio de Janeiro, RJ

Roselis Simonetti

Médica-veterinária, especialista em Saúde Coletiva, analista da Secretaria de Inteligência e Relações Estratégicas, Embrapa, Brasília, DF

Selma Cavalcanti Cruz de Holanda Tavares

Engenheira-agrônoma, mestre em Fitopatologia, pesquisadora da Embrapa Solos, Rio de Janeiro, RJ

Sérgio Rustichelli Teixeira

Zootecnista, doutor em Extensão Rural, pesquisador da Embrapa Gado de Leite, Juiz de Fora, MG

Virgínia de Souza Columbiano Barbosa

Zootecnista, mestre em Melhoramento Animal, analista da Embrapa Gado de Leite, Juiz de Fora, MG

Zenilton de Jesus Gayoso Miranda Brasil

Bacharel em Artes Plásticas, mestre em Ciência da Informação, analista da Ouvidoria, Embrapa, Brasília, DF

“A verdadeira paz não é somente a ausência de tensão, é a presença de justiça”.

Martin Luther King Jr., Nobel da Paz/1964

“Quando atingirmos os direitos humanos e a dignidade para todos - essas pessoas irão construir um mundo pacífico, sustentável e justo”.

António Guterres, Secretário-Geral da ONU

Apresentação

A Agenda 2030, lançada pela Organização das Nações Unidas (ONU) em 2015, é poderosa e mobilizadora. Seus 17 objetivos e 169 metas buscam identificar problemas e superar desafios que têm eco em todos os países do mundo. Por serem interdependentes e indivisíveis, os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) demonstram com clareza, para quem se debruça sobre eles, o que é a busca por sustentabilidade.

Refletir e agir sobre essa Agenda é uma obrigação e uma oportunidade para a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa). A busca incessante por uma agricultura sustentável está no cerne de uma instituição dedicada à pesquisa e à inovação agropecuária. E a agricultura sustentável é um dos temas mais transversais aos 17 objetivos. Esta coleção de e-books, um para cada ODS, ajuda a sociedade a perceber a importância da agricultura e da alimentação para cinco dimensões prioritárias – pessoas, planeta, prosperidade, paz e parcerias –, os chamados 5 Ps da Agenda 2030.

A coleção é parte do esforço para disseminar a Agenda 2030 na Instituição, ao mesmo tempo em que apresenta para a sociedade global algumas contribuições disponibilizadas pela Embrapa e parceiros com potencial para impactar as realidades expressas nos ODS. Conhecimentos, práticas, tecnologias, modelos, processos e serviços que já estão disponíveis podem ser utilizados e replicados em outros contextos a fim de apoiar o alcance das metas e o avanço dos indicadores da Agenda.

O conteúdo apresentado é uma amostra das soluções geradas pela pesquisa agropecuária na visão da Embrapa, embora nada do que tenha sido compilado nestes e-books seja fruto do trabalho de uma só instituição. Todos fazem parte do que está compilado aqui – parceiros nas universidades, nos institutos de pesquisa, nas organizações estaduais de pesquisa agropecuária, nos órgãos de assistência técnica e extensão rural, no Legislativo, no setor produtivo agrícola e industrial, nas agências de fomento à pesquisa, nos órgãos federais, estaduais e municipais.

Esta coleção de e-books é fruto de um trabalho colaborativo em rede, a Rede ODS Embrapa, que envolveu, por um período de 6 meses, cerca de 400 pessoas, entre editores, autores, revisores e grupo de suporte. O objetivo desse trabalho inicial foi demonstrar, na visão da Embrapa, como a pesquisa agropecuária pode contribuir para o cumprimento dos ODS.

É um exemplo de produção coletiva e de um modo de atuação que deve se tornar cada vez mais presente na vida das organizações, nas relações entre público, privado e sociedade civil. Como tal, a obra traz uma diversidade de visões sobre o potencial de contribuições para diferentes objetivos e suas interfaces. A visão não é homogênea, por vezes pode ser conflitante, assim como a visão da sociedade sobre seus problemas e respectivas soluções, riqueza captada e refletida na construção da Agenda 2030.

Estes são apenas os primeiros passos na trajetória resoluta que a Embrapa e as instituições parceiras desenham na direção do futuro que queremos.

Maurício Antônio Lopes
Presidente da Embrapa

Prefácio

Historicamente, no âmbito internacional, o Brasil é considerado um país estratégico nas questões que envolvem ações para a promoção da paz e da justiça e no fortalecimento de instituições. Isto pode ser visto nos chamamentos da ONU para a mediação de conflitos e na participação ativa do País nos tribunais internacionais ao longo do tempo, desde Ruy Barbosa. Como uma jovem democracia, o Brasil vem servindo também de modelo para outros países em desenvolvimento no estabelecimento e fortalecimento de instituições. Entre os modelos institucionais existentes, o de pesquisa e desenvolvimento tropical, tendo como referência a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) é destaque para a consecução do desenvolvimento sustentável. Com a missão de “viabilizar soluções de pesquisa, desenvolvimento e inovação para a sustentabilidade da agricultura, em benefício da sociedade brasileira”¹, a Embrapa possui conhecimentos e desenvolve tecnologias que podem contribuir, de maneira direta ou indireta, para paz, justiça e instituições eficazes, seja no Brasil, seja no exterior.

Em 2015, as Nações Unidas definiram 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas na Agenda 2030. Estes ODS são uma evolução dos 8 Objetivos de Desenvolvimento do Milênio, propostos em 2000, e da *Rio+20*, realizada em 2012. Entre os ODS estabelecidos, o ODS 16 visa promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis. Entre as 12 metas estabelecidas para alcançar esses objetivos, a Embrapa pode contribuir de maneira direta ou indireta com 6 delas, selecionadas em função da aderência e do alinhamento à missão da Empresa.

Portanto, este e-book tem o objetivo de apresentar as contribuições da Embrapa à consecução do ODS 16 – Paz, Justiça e Instituições Eficazes –, nas seguintes metas²: 16.a – fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, no intuito de prevenir a violência e o combate ao terrorismo e ao crime; 16.5 – reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas; 16.6 – desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis; 16.7 – garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis; 16.8 – ampliar e fortale-

¹ Disponível em: <<https://www.embrapa.br/missao-visao-e-valores>>.

² Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>.

cer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global; e 16.10 – assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

Este ODS está dividido em oito capítulos. O [primeiro capítulo](#) apresenta uma contextualização do objetivo tratado, e o [segundo capítulo](#) traz a problematização da questão. As principais contribuições da Embrapa para as seis metas selecionadas são abordadas nos capítulos seguintes: Cooperação Internacional e Instituições Eficazes, no [Capítulo 3](#); Transparência e Conformidade Institucional, no [Capítulo 4](#); Governança e Responsabilização Institucional, no [Capítulo 5](#); Governança Global, no [Capítulo 6](#); e Transparência e Segurança da Informação, no [Capítulo 7](#). O [Capítulo 8](#) traz uma síntese do papel da Embrapa diante dos principais desafios do ODS 16, com perspectivas para o horizonte 2030.

Editores Técnicos

Sumário

- Capítulo 1
- 13** O contexto da paz, justiça e instituições eficazes
- Capítulo 2
- 23** Limitações para estabelecer a paz, a justiça e as instituições fortes
- Capítulo 3
- 31** Cooperação internacional e instituições eficazes
- Capítulo 4
- 43** Transparência e conformidade institucional
- Capítulo 5
- 51** Governança e responsabilização institucional
- Capítulo 6
- 57** Governança global
- Capítulo 7
- 63** Transparência e segurança da informação
- Capítulo 8
- 71** Os desafios da Embrapa

Capítulo 1

O contexto da paz, justiça e instituições eficazes

Julia Franco Stuchi

Igor Rosa Dias de Jesus

Fábio Homero Diniz

Introdução

Em 1948 a Declaração Universal dos Direitos Humanos foi proclamada pela Organização das Nações Unidas (ONU) visando estabelecer um padrão comum de justiça, considerando os direitos individuais e coletivos, para todas as pessoas de todas as nações. Assim, sendo o documento mais traduzido no mundo, constitui a base de sociedades pacíficas e do desenvolvimento sustentável duradouro; também estabelece a igualdade e reconhece a dignidade de toda humanidade, tornando os governos responsáveis por garantir que as pessoas possam desfrutar seus direitos e liberdades inalienáveis. A ONU, em sinergia com esses direitos fundamentais, acrescenta que a paz e o acesso à justiça não são apenas aspirações humanas fundamentais, mas pedras angulares do desenvolvimento sustentável.

Segundo a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco), a cultura de paz respeita todos os direitos individuais e coletivos, assegura e sustenta a liberdade de opinião e se empenha em prevenir conflitos, como a exclusão, a pobreza extrema e a degradação ambiental, em nome da paz e da segurança. A cultura de paz trata, ainda, de valores como igualdade, respeito aos direitos humanos e à diversidade cultural, justiça, liberdade, tolerância, diálogo, solidariedade, desenvolvimento e justiça social.

Levando em conta o legado dos Objetivos de Desenvolvimento do Milênio estabelecidos no ano 2000, a ONU, em 2015, constituiu uma nova agenda global de desenvolvimento sustentável formada por 17 Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) e 169 metas associadas, a serem alcançadas até 2030 (Agenda 2030). Considerando fortalecer a paz universal em busca de um planeta mais próspero, os ODS buscam assegurar os direitos humanos de todas e todos. Os 193 Estados-membros da ONU, atuando em parceria colaborativa, vêm implementando esta agenda, com a finalidade de libertar a raça humana da tirania da pobreza e da privação (Figura 1) e de sanar e proteger o nosso planeta.



Foto: Marcelino Carneiro Guedes

Figura 1. Família ribeirinha vivendo em condições precárias, no extremo norte da Amazônia Oriental brasileira, no estado do Amapá.

Como país-membro da ONU, o Brasil participou de todas as sessões de negociação intergovernamental para o estabelecimento dos ODS. Nesse sentido, o governo federal, por meio da Secretaria de Governo, criou a Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável com a finalidade de internalizar e difundir esses objetivos e dar transparência ao processo de implementação da Agenda 2030 no Brasil. A Comissão Nacional dos ODS é paritária, conta com 32 representantes, entre titulares e suplentes, da sociedade civil e de governos.

Contexto global

Segundo a ONU (Nações Unidas, 2013), para alcançar a paz, o governo dos países deve enfrentar os problemas que mais importam as pessoas, como a corrupção e a violência, especialmente contra as minorias e grupos vulneráveis, e a falta de transparência na prestação de contas públicas. Deve, ainda, garantir que o Estado preste serviços básicos e de direitos, sem discriminação, como o acesso à segurança e à justiça, à alimentação, à água potável e aos serviços de saúde.

Em todo o mundo, há uma forte demanda por uma melhor governança. Clama-se por lideranças éticas, pela garantia de que a Declaração Universal dos Direitos Humanos valha para todas e todos, indistintamente. As pessoas precisam que suas vozes sejam ouvidas e atendidas e pedem instituições transparentes, ágeis, capazes e responsáveis. Para que isso aconteça, elas precisam estar na política, para que participem da tomada de decisão, se valendo de seu direito à liberdade de expressão e de associação, ao protesto pacífico e ao acesso aos meios de comunicação e de informação independentes. A responsabilidade funciona melhor em um ambiente de governança participativa. Na [Declaração do Milênio](#), a liberdade foi apontada como um dos seis valores fundamentais, a qual é mais bem assegurada mediante a governança participativa.

Nos últimos 7 anos, segundo o Instituto para a Economia e a Paz (IEP), com sede na Austrália, o indicador de paz para todos os países do mundo passou de 1,96 para 2,06, ou seja, houve um crescimento no apelo popular, o que indica que o mundo está [menos pacífico](#). No entanto, apesar de doente e desequilibrado, e atravessado por violências de toda a natureza e de todas as feições, o mundo contemporâneo apresenta um cenário promissor de mudanças, por meio da ação de redes nacionais e locais, com suas ideias e ações diretas e institucionais. Assim, faz-se necessário reforçar a educação para a resolução não violenta de conflito e para o desenvolvimento e a educação multicultural e antirracista (Figura 2), enfatizar o valor da vida humana e a cultura da não violência; buscar a verdade e ensinar a verdade histórica; ir às causas dos problemas; valorizar a justiça e rejeitar a vingança e o ódio; combater o medo; lutar contra a ignorância e a manipulação informativa; insistir no valor da democracia e na necessidade da globalização dos direitos humanos; sensibilizar os governos dos países sobre a reorganização da ONU como garantia das relações internacionais; oferecer alternativas de desenvolvimento social (Figura 3) e facilitar o conhecimento das conquistas sociais; e educar para o valor do compromisso e da esperança (Jares; Santana, 2007).

Contexto nacional

Com representação fixa no Brasil desde 1947, a ONU procura promover a paz e a justiça e prima pela eficiência de instituições que se comprometam a garantir os direitos fundamentais dos cidadãos. Para tal, o Sistema das Nações Unidas está representado por [agências](#), fundos e programas com mais de 26 organismos associados a diversas instituições no mundo, com escritórios no Brasil, abordando os mais diversos temas emergenciais. O principal objetivo dessa representação é assegurar que as instituições proporcionem uma resposta coletiva, coerente e in-



Figura 2. Estudantes de pós-graduação de nacionalidades camaronesa, indiana e argentina, com pesquisador da Embrapa no programa de colaboração institucional entre a Embrapa Amapá e universidades estrangeiras.

tegrada às prioridades e necessidades nacionais no marco dos ODS e dos demais compromissos internacionais, buscando, conjuntamente, soluções para superar os desafios e dificuldades, em favor do desenvolvimento humano equitativo. As agências da ONU atuam de forma coordenada, desenvolvendo projetos em



Foto: Anderson Schwank

Figura 3. Estudantes da Escola Família de Maracá, no Amapá, e instrutores da Embrapa Amapá a caminho da prática do curso de apicultura.

conjunto com o governo – tanto na esfera federal, quanto na estadual e municipal –, com a iniciativa privada, com as instituições de ensino, com as organizações não governamentais (ONGs) e com a sociedade civil.

Além desses esforços, o Brasil conta, há 15 anos, com a quarta maior rede do mundo, a Rede Brasil do Pacto Global, criada pelo setor privado para promover os direitos humanos e a sustentabilidade. O Pacto Global advoga dez princípios universais, derivados da Declaração Universal de Direitos Humanos, da Declaração da Organização Internacional do Trabalho sobre Princípios e Direitos Fundamentais no Trabalho, da Declaração do Rio sobre Meio Ambiente e Desenvolvimento e da Convenção das Nações Unidas contra a Corrupção. Essa iniciativa nacional possui 756 companhias signatárias em prol dos direitos humanos, do trabalho decente, da responsabilidade ambiental e do combate à corrupção.

Contexto da Embrapa

A Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa), vinculada ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), no intuito de honrar o com-

promisso assumido com o cumprimento das metas dos ODS, identificou que o Mapa pode contribuir com até 50% para o cumprimento das metas ODS assumidas pelo Brasil, e a Embrapa tem o potencial de contribuir com até 40% do compromisso do governo brasileiro até 2030.

Já no escopo do ODS 16, do total de 12 metas estabelecidas pela ONU, 6 fazem parte desse potencial de contribuição da Embrapa. Essas metas foram selecionadas em função da aderência e do alinhamento à missão da Empresa e serão abordadas ao longo dos capítulos. São elas¹:

- 16.a – Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime.
- 16.5 – Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas.
- 16.6 – Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis.
- 16.7 – Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis.
- 16.8 – Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global.
- 16.10 – Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais.

As iniciativas de cooperação técnica em agropecuária (meta 16.a) são materializadas em projetos e atividades que fomentam o desenvolvimento, promovendo a capacitação humana e institucional. Buscam, em sua diretriz, fortalecer a capacidade do país parceiro em desenvolver e/ou adaptar tecnologias agrícolas de forma autóctone para cada realidade. Os programas e projetos que a Embrapa vêm desenvolvendo na Cooperação Técnica Internacional têm contribuído com tecnologias, informações e serviços para redução da fome e da miséria dos povos dos países parceiros, por meio do aumento substantivo da produção, produtividade e sustentabilidade, tendo por base a riqueza da agricultura local. Acredita-se

¹ Disponível em: <<https://nacoesunidas.org/pos2015/agenda2030/>>.

que esta é uma forma efetiva e racional de promover a paz e a harmonia, reduzir conflitos e afastar de forma inexorável a violência, o terrorismo e a delinquência.

Alternativas para uma gestão mais ética (metas 16.5 e 16.6) na Embrapa têm sido construídas, compartilhando e internalizando responsabilidades e buscando o combate e a prevenção a qualquer tipo de corrupção e suborno, não só no relacionamento entre pessoas e entre instituições públicas e privadas, como também na experimentação científica, foco principal da Empresa. Dessa forma, pretende-se desenvolver uma instituição eficaz, responsável, ética e transparente em todos os níveis. A Embrapa tem, em seu sistema de gestão, mecanismos eficazes de internalização de conceitos e orientação a todos os colaboradores. Possui sistemas de acompanhamento e apuração, operados por meio de diversas instâncias, com destaque para a atuação efetiva da Auditoria da Embrapa, da Comissão de Ética da Embrapa e Ouvidoria, do Comitê de Ética no Uso de Animais e do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético.

Para se adequar aos mais elevados padrões do serviço público, resultando em uma maior eficácia institucional, a Empresa tem desenvolvido, aprimorado e aplicado estratégias e ferramentas que a tornam mais responsiva, inclusiva, participativa e representativa, demonstrando, simultaneamente, seus esforços para tornar-se cada vez mais alinhada aos interesses da sociedade (meta 16.7). Os mecanismos de governança utilizados pela Embrapa têm buscado ser responsivos, por meio do Sistema Integrado de Gestão de Desempenho (Integro), Sistema de Inteligência Estratégica (Agropensa) e do Balanço Social; inclusivos, com os programas de Equidade de Gênero e atuação junto a povos tradicionais; participativos, estimulados pelo programa Diálogos e ferramentas como a Intranet e Comunidades Virtuais; e representativos, considerando a seriedade e a competência com que é tratado o Serviço de Atendimento ao Cidadão (SAC) e o [Sistema de Gestão das Ações de Transferência de Tecnologia \(Sisgatt\)](#).

A vertente de atuação da Embrapa em políticas globais (meta 16.8) visa acompanhar e gerenciar as posições institucionais em convenções, acordos, protocolos, tratados, comissões e fóruns mundiais. Também atua em políticas públicas, como um ator importante para o Itamaraty, no que tange a tomadas de decisões vinculadas às políticas nacionais e globais, oferecendo todo um suporte técnico e científico, tanto para o Ministério das Relações Exteriores, quanto para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Assim, a Embrapa apoia as delegações brasileiras em reuniões de convenções, tratados e outros acordos ratificados pelo País, bem como os atores envolvidos na discussão das novas leis no Congresso Nacional, junto às frentes parlamentares e comissões especiais.

O modelo de segurança da informação (meta 16.10) implementado na Embrapa tem como base a proteção do patrimônio público, resultado de sua atividade finalística. O objetivo é proteger as informações de interesse empresarial, produzidas pela Empresa, a fim de garantir que a sua missão seja cumprida em favor de suas finalidades institucionais, viabilizando a manutenção da efetividade e da economicidade dos resultados que entrega à sociedade. Para assegurar que princípios de segurança da informação sejam disseminados e observados por todos os colaboradores, a Embrapa criou o Comitê Gestor de Segurança da Informação (CGSI), colegiado que delibera sobre os procedimentos a serem seguidos. Anualmente, é realizado um ciclo de planejamento global que mobiliza as Unidades Centrais e Descentralizadas a cumprirem agenda de atividades de segurança da informação, baseada nos pilares Pessoas, Documentos, Infraestrutura e Tecnologia da Informação.

Considerações finais

No contexto atual e considerando a proposta do ODS 16 – *Paz, Justiça e Instituições Eficazes*, é preciso alcançar as metas previstas, com a ampliação do acesso à educação (Figura 4) e a melhoria da qualidade desta e com o combate aos problemas

Foto: Julia Franco Stuchi



Figura 4. Ampliação do acesso à educação por meio de oficinas teórico-práticas de base agroecológicas, ministradas por técnicos da Embrapa Amapá.

de ordem social, por meio de ações pontuais, individuais e coletivas – principalmente no que tange aos aspectos de respeito ao próximo e combate à corrupção – e pelo fortalecimento das instituições, tornando-as eficazes e eficientes. Desse modo, a proposta de redução da violência, da corrupção e do crime, a promoção do Estado de Direito, a transparência nas instituições, por decisões participativas, a inclusão em todos os níveis, o acesso à informação e o cumprimento das leis são meios de alcançar os objetivos do ODS 16, que afirma que não há desenvolvimento sustentável sem paz e não há paz sem desenvolvimento sustentável.

Enfim, a questão da paz e da justiça e a eficácia das instituições são alicerces para o desenvolvimento sustentável, os quais devem guiar o desenvolvimento global até 2030. Diante disso, este e-book traz as principais contribuições da Embrapa para a consecução das metas selecionadas no ODS 16, buscando sua máxima eficiência, mesmo em contextos mais árduos.

Referências

JARES, X.; SANTANA, E. de M. **Educar para a paz em tempos difíceis**. São Paulo: Palas Athena, 2007. 193 p.

NAÇÕES UNIDAS. **The Report of the High-Level Panel of Eminent Persons on the Post-2015 Development Agenda**: a new global partnership - eradicate poverty and transform economies through sustainable development. 2013. Disponível em: <<http://www.post2015hlp.org/wp-content/uploads/2013/05/UN-Report.pdf>>. Acesso em: 21 Mar. 2018.

Capítulo 2

Limitações para estabelecer a paz, a justiça e as instituições fortes

Maria Geovania Lima Manos

Edmar Ramos de Siqueira

Julia Franco Stuchi

Fábio Homero Diniz

Introdução

A paz e a justiça são pré-requisitos fundamentais para o desenvolvimento sustentável. Conflitos podem destruir, em curto período de tempo, anos ou até mesmo décadas de progresso social e econômico, além de impactar diretamente no ambiente. Os conflitos contemporâneos são caracterizados pela indefinição de limites, pela falta de uma clara linha de frente ou de campos de batalha e por ataques frequentes às populações civis. Violência, drogas e armas se espalham rapidamente através das fronteiras dos países. A segurança, juntamente com a justiça, é constantemente citada como uma prioridade por pessoas de baixa renda, principais vítimas dessa situação. Em 2015, mais de 50% da população em situação de extrema pobreza residia em lugares afetados por conflitos e violência crônica. E, nesses locais, as crianças são particularmente vulneráveis. Em pelo menos 13 países, crianças são recrutadas para grupos e forças armadas, são mortas e mutiladas, sofrem estupro e outras formas de violência sexual, também são vítimas de ataques terroristas a escolas e/ou hospitais. Diante disso, há uma preocupação global com a estabilidade e a paz.

Insegurança física, vulnerabilidade econômica e injustiça propiciam a violência, o que impulsiona comunidades ainda mais para o empobrecimento. E essa situação é agravada quando instituições fracas são incapazes de absorver ou atenuar as tensões sociais. Instituições de segurança e justiça são especialmente importantes para comunidades pobres e marginalizadas, porém, a estruturação e o fortalecimento de outras instituições tornam-se fundamentais neste contexto, considerando a necessidade crucial de boa governança e instituições eficazes.

Dessa forma, encontramos-nos num momento de enormes desafios para o desenvolvimento sustentável. Bilhões de cidadãos continuam a viver na pobreza, sendo-lhes negada uma vida digna. Há crescentes desigualdades sociais dentro dos

países e, entre os países, enormes disparidades de oportunidades, riqueza e poder e a desigualdade de gênero continua a ser um desafio chave. Ameaças globais à saúde, desastres naturais mais frequentes e intensos, conflitos em ascensão, extremismo violento, terrorismo e crises humanitárias relacionadas ao deslocamento forçado de pessoas ameaçam reverter grande parte do progresso alcançado na área de desenvolvimento sustentável nas últimas décadas.

De acordo com a Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, da ONU, a sobrevivência de muitas sociedades, bem como dos sistemas biológicos do planeta, está em risco. Essa Agenda é um plano de ação para as pessoas, o planeta e a posteridade, que visa acabar com a pobreza e a fome em todos os lugares; combater as desigualdades dentro dos países e entre eles; construir sociedades pacíficas, justas e inclusivas; proteger os direitos humanos; promover a igualdade de gênero e o empoderamento de mulheres e meninas, e, além disso, assegurar a proteção duradoura do planeta e de seus recursos naturais. Também faz parte da Agenda criar condições para o crescimento sustentável, inclusivo e economicamente sustentado, a prosperidade compartilhada e o trabalho decente para todos, tendo em vista os diferentes níveis de desenvolvimento e as capacidades nacionais.

Estratégia nacional

Corroborando com a Agenda 2030, os elementos norteadores para uma estratégia nacional de desenvolvimento focada na redução das desigualdades sociais no campo e na cidade estão embasadas:

- No Direito Humano à Alimentação Adequada (DHAA), que considera que os alimentos devem ser apropriados às dinâmicas sociais, econômicas, culturais, ecológicas (Figura 1), levando-se em conta a diversidade nutricional e cultural das pessoas, das famílias e dos grupos sociais e religiosos (Maluf; Reis, 2013), e que a cada pessoa devem ser garantidas as condições de acesso físico e econômico à alimentação adequada (ou os meios adequados para adquiri-la), de maneira contínua e com dignidade (Beuchelt; Virchow, 2012).
- Na Soberania Alimentar, que se refere à autonomia dos Estados, povos, comunidades ou pessoas quanto às decisões sobre suas estratégias de produção, distribuição e consumo de alimentos (Beuchelt; Virchow, 2012), além da promoção de modelos sustentáveis de produção com ênfase na agricultura familiar (Figura 1), nos circuitos curtos de produção e consu-

mo e na valorização da diversidade de hábitos alimentares (Construção..., 2009).

- Na associação às políticas públicas baseadas nos princípios da participação social e da intersetorialidade.



Foto: Julia Franco Stuchi

Figura 1. Unidade de aprendizado da Embrapa Amapá, Macapá, AP, para produção orgânica de hortifruti, ervas aromáticas e medicinais e plantas ornamentais em propriedade familiar.

Para que estas estratégias possam ser eficientes e eficazes, a sociedade aposta nas ações das instituições, que procuram formas de sistematizar, elaborar, adotar e induzir a implementação de sistemas agroalimentares locais (cuidados com solo, produção, processamento, comercialização e consumo em circuitos curtos), com princípios que apontam para o equilíbrio ambiental como essencial à emancipação humana – tendo a geração de renda como mais um componente de empreendimentos corretos do ponto de vista social, ecológico e econômico, e não como o único objetivo.

Essa lógica do lucro acima de tudo atinge todas as esferas da sociedade e, como se sabe, o Brasil passa por um momento de extrema instabilidade política, a qual se deve, em grande parte, aos escândalos de corrupção que têm aflorado cons-

tantemente. O Banco Mundial estima que empresas e pessoas gastam, aproximadamente, US\$ 1,5 trilhão com subornos todos os anos, o que equivale a 2% do produto interno bruto (PIB) mundial ou a pouco menos que o PIB do Brasil, que foi de US\$ 1,796 trilhão em 2016. Já, a Transparência Internacional, entidade que se dedica há mais de 20 anos ao estudo e divulgação de dados sobre a corrupção, estima que mais de 80% da população mundial viva em países com sérios problemas de corrupção. O Brasil ocupa a 96ª colocação do ranking elaborado anualmente por essa entidade, em que se busca medir a percepção de corrupção nos países, analisando um total de 180 (Figura 2).

A Embrapa no ODS 16

No caso específico da Embrapa, e considerando que os princípios fundamentais que sustentam os ODS são interdependentes e universais, é importante discutir os direcionamentos da pesquisa, do desenvolvimento e da inovação (PD&I) junto à sociedade.

Essa discussão se dá em vista da área existente entre dois grandes polos. O primeiro deles está associado ao fortalecimento do sistema agroalimentar baseado no controle da cadeia de alimentos por multinacionais, que têm expandido sua

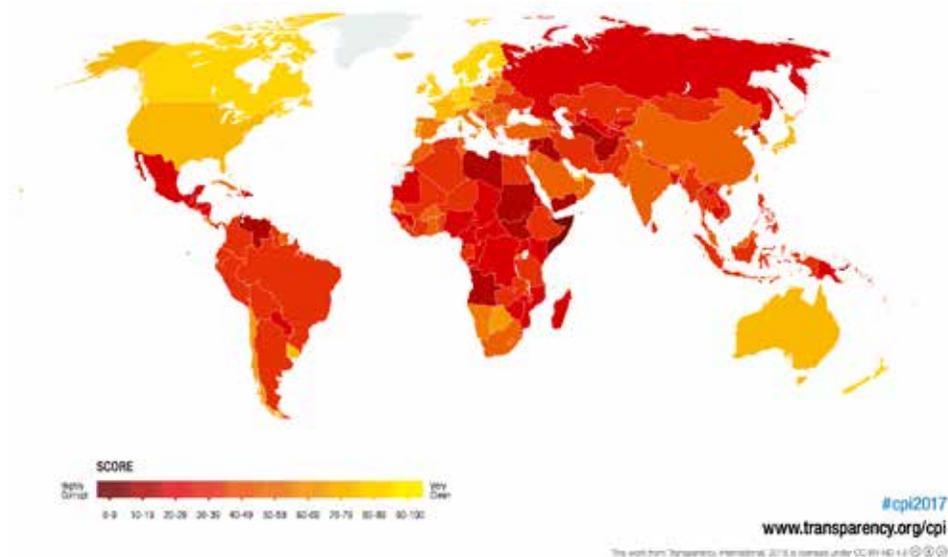


Figura 2. Índice de percepção da corrupção mundial no ano de 2017.

Fonte: [Transparency International \(2017\)](https://www.transparency.org/cpi).

abrangência e incluído aspectos nutricionais como objetivo do melhoramento genético, contando com o crescimento do número de agricultores que utilizam suas técnicas e de consumidores que adquirem seus produtos, ofertados em cadeias de produção cada vez mais verticalizadas (Manos, 2017).

O segundo prevê que as ações institucionais devem fortalecer o desenvolvimento e o compartilhamento de soluções focadas em elementos como a proteção da agrobiodiversidade, a sustentabilidade ambiental, a soberania alimentar e a garantia ao DHAA e às políticas públicas alinhadas à agroecologia (Maluf et al., 2015; Anderson, 2016). Ou seja, o reconhecimento de que as experiências históricas, o conhecimento a partir do fazer e as relações sociais e culturais próprias do campesinato é que dão sentido e estrutura à agroecologia, e atuam como resistência desses atores ao ideário da agricultura moderna (Figura 3). São marcas dessas ações o fortalecimento da comercialização local e o debate sobre soberania alimentar, conservação da biodiversidade (especialmente das sementes crioulas), e segurança alimentar e nutricional, entre outros (Curado; Tavares, 2017).



Foto: Edilson Braga Rodrigues

Figura 3. Agricultor familiar em Sistema Agroflorestal, de onde tira o sustento para a família, Itaupal do Pírim, AP.

Para que as instituições possam compreender este novo momento e ser eficazes, é necessário perceber esta conjuntura, que está provocando mudanças, inclusive estruturais, com base, principalmente, na perspectiva da abordagem complexa e na gestão por processos. É preciso entender que a construção do conhecimento é um processo coletivo e que estamos numa era de conexões entre categorias de saberes. Do mesmo modo, é indispensável a percepção de que isso só pode ocorrer pela integração da inteligência coletiva, já que uma mente isolada, ou mesmo instituições isoladas, não dão conta dessa tarefa complexa.

As perspectivas da Ciência como um processo em construção e da Ciência Cidadã fazem-se, portanto, incontornáveis. Para que haja entendimento, cientistas e atores sociais precisam compreender e assumir que as soluções tecnológicas não podem ser desenvolvidas sem os aspectos inclusivos, responsivos, participativos e representativos em relação aos atores sociais. As soluções tecnológicas não podem ser disponibilizadas como algo dado, quer dizer, um fato consumado, não passível de contestação (Callon et al., 2009).

Para tanto, fazem-se necessárias a visão e a prática da simetria no tratamento entre o social e o técnico-científico (Nobre; Pedro, 2010), incorporando, nas ações de pesquisa e geração de conhecimento e de inovação, a ideia de que a Ciência está mais efetivamente alinhada aos interesses da sociedade e, principalmente, dos atores afetados por ela, quando definida e realizada com a participação de amadores, voluntários e entusiastas do desenvolvimento de soluções (Comandulli et al., 2016), ou seja, os chamados não cientistas (Manos, 2017).

Dessa forma, considerando a importância de uma organização como a Embrapa, num País como o Brasil, uma matriz tecnológica deveria apontar para os princípios ecológicos empregados nos sistemas de intervenção e para o rico patrimônio dos saberes dos povos tradicionais, bem como manter atores sociais (não cientistas) em interação com o conhecimento acadêmico e intrinsecamente associado à definição e à gestão de políticas públicas (Figura 4).

Considerações finais

É certo que o ODS 16 é uma das bases fundamentais para que os outros ODS alcancem sua plenitude. Uma sociedade em guerra não consegue prosperar. Não se consegue falar de erradicação da pobreza e da fome, de educação de qualidade ou de acesso à água e saneamento se não forem combatidos todos os desvios de recursos que estão presentes no nosso dia a dia. É inconcebível falar de trabalho



Foto: Julia Franco Stuchi

Figura 4. Aprendizado e autonomia na construção da soberania alimentar em comunidade quilombola na Amazônia Oriental brasileira, no estado do Amapá.

decente, crescimento econômico, redução de desigualdades e combate às mudanças climáticas tendo instituições governamentais ineficientes e que muitas vezes agem em prol de minorias em detrimento do bem comum.

Em resumo, para um desenvolvimento verdadeiramente justo, solidário e sustentável – com promoção de paz e justiça – por meio da ação de instituições eficazes, é necessário compreender que as novas realidades apontam para o grande desafio de reconhecer as imensas riquezas de saberes e de agrobiodiversidade, elementos condicionantes da autonomia e emancipação das pessoas e dos processos no espaço rural.

Referências

ANDERSON, M. D. Avançar em direção à monitorização do direito alimentar e à nutrição centrada nas pessoas. In: MANTER as sementes nas mãos dos povos. 8. ed. Heidelberg: Observatório do Direito Humano à Alimentação e à Nutrição, 2016. p. 14-17. Disponível em: <<http://www>

righttofoodandnutrition.org/sites/www.righttofoodandnutrition.org/files/R_t_F_a_N_Watch_2016_PORT_WEB.pdf>. Acesso em: 20 fev 2017.

BEUCHELT, T. D.; VIRCHOW, D. Food sovereignty or the human right to adequate food: which concept serves better as international development policy for global hunger and poverty reduction? **Agriculture and Human Values**, v. 29, n. 2, p. 259-273, June 2012. DOI: 10.1007/s10460-012-9355-0.

CALLON, M.; LASCOURMES, P.; BARTHE, Y. **Acting in an Uncertain World**: an essay on technical democracy. Cambridge: Massachusetts Institute of Technology, 2009. 301 p. Disponível em: <https://mitpress.mit.edu/sites/default/files/titles/content/9780262515962_sch_0001.pdf>. Acesso em: 11 nov 2015.

COMANDULLI, C.; VITOS, M.; CONQUEST, G.; ALTENBUCHNER, J.; STEVENS, M.; JEROME L.; MUKI H. Ciência cidadã extrema: uma nova abordagem. **Biodiversidade Brasileira**, v. 6, n. 1, p. 34-47, 2016. Disponível em: <<http://www.icmbio.gov.br/revistaeletronica/index.php/BioBR/article/view/529/453>>. Acesso em: 20 mar. 2017.

CONSTRUÇÃO do Sistema e da Política Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional: a experiência brasileira. Brasília, DF: Conselho Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional, 2009. 44 p. Disponível em: <http://www.fao.org.br/download/Seguranca_Alimentar_Portugues.pdf>. Acesso em: 27 jun 2014.

CURADO, F. F.; TAVARES, E. D. Agroecologia: abordagens na busca da autonomia do campesinato brasileiro. **Ciência e Cultura**, v. 69, n. 2, p. 26-28, abr./jun. 2017. Disponível em: <<http://cienciaecultura.bvs.br/pdf/cic/v69n2/v69n2a10.pdf>>. Acesso em: 1 jun 2017.

MALUF, R. S.; BURLANDY, L.; SANTARELLI, M.; SCHOTTZ, V.; SPERANZA, J. S. Nutrition-sensitive agriculture and the promotion of food and nutrition sovereignty and security in Brazil. **Ciência & Saúde Coletiva**, v. 20, n. 8, p. 2303-2312, Aug. 2015. DOI: 10.1590/1413-81232015208.14032014.

MALUF, R. S.; REIS, M. C. D. Conceitos e princípios de segurança alimentar e nutricional. In: ROCHA, C.; BURLANDY, L.; MAGALHÃES, R. **Segurança alimentar e nutricional**: perspectivas, aprendizados e desafios para as políticas públicas. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2013. p. 15-42.

MANOS, M. G. L. **Controvérsias sociotécnicas sobre biofortificação de alimentos no Brasil**: a tecnologia e suas (des)conexões com a política nacional de segurança alimentar e nutricional. 2017. 262 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro.

NOBRE, J. C. de A.; PEDRO, R. M. L. R. Reflexões sobre possibilidades metodológicas da Teoria Ator-Rede. **Cadernos UniFOA**, ano 5, p. 47-56, dez. 2010. Disponível em: <<http://web.unifoa.edu.br/cadernos/edicao/14/47.pdf>>. Acesso em: 10 fev 2016.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL. Disponível em: <https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2017>. Acesso em: 4 abr. 2018.

Capítulo 3

Cooperação internacional e instituições eficazes

José Luiz Bellini Leite

Sérgio Rustichelli Teixeira

Introdução

Este capítulo trata das contribuições da Embrapa à meta 16.a – Fortalecer as instituições nacionais pertinentes, mediante a cooperação internacional, para criar em todos os níveis, particularmente nos países em desenvolvimento, a capacidade de prevenir a violência e combater o terrorismo e a delinquência. Essa meta tem como palavras-chave “instituições” e “cooperação internacional”. Para melhor entender as contribuições da Embrapa para este ODS, é mister trazer à discussão os conceitos destes dois termos.

As sociedades humanas, em qualquer tempo, foram e são estruturadas e sustentadas por diferentes instituições. Primordialmente, nas sociedades contemporâneas, modernas e complexas, cresceu a importância das instituições. Pode-se afirmar que sociedades que não possuem instituições fortes e bem estruturadas têm dificuldade em obter seus objetivos, desde os mais simples e de curto prazo, quanto os mais complexos e de longo prazo.

Segundo Searle (2005), uma instituição é “um sistema de regras, procedimentos e práticas aceito coletivamente, que nos permite criar fatos institucionais”. Assim, instituição é uma construção social que se refere a várias estruturas que representam determinado mecanismo de controle ou de ordem social, que são criadas apenas para facilitar a convivência humana. Enquanto a ideia de instituição refere-se frequentemente a estabelecimentos como escola, hospital e igreja, o conceito de instituição é muito mais amplo e também se aplica para as estruturas sociais como, por exemplo, a família e o casamento. A ideia de instituição social é uma das mais importantes no que diz respeito à história social do ser humano, porque transcende o próprio indivíduo e é superior a ele. Isso remete a tempos imemoriais, quando os seres humanos começaram a viver em comunidade e precisaram de algum tipo de legislação para promover a coexistência.

Outras instituições importantes como a família são, por exemplo, o governo, qualquer que seja sua forma, a religião, o casamento, a educação, a ciência, os hospitais, a justiça, as fábricas e outras instituições produtivas, o exército, a mídia e as organizações sociais de vários tipos.

Cooperação internacional

Cabe especial destaque, neste trabalho, às instituições de ensino e pesquisa que capacitam as pessoas e desenvolvem ciência, soluções tecnológicas para melhoria da qualidade de vida e geração de riqueza para a sociedade. A segurança alimentar e nutricional passa necessariamente pela produção de alimentos, que depende diretamente das tecnologias, conhecimentos e informações gerados nas instituições de pesquisa e ensino. Não se constrói um ambiente de paz, harmonia e prosperidade quando a fome ainda tem lugar em uma sociedade. Dessa forma, reveste-se de especial interesse as instituições que promovem os ganhos de produtividade, rentabilidade e sustentabilidade da agricultura, por meio do desenvolvimento, da adaptação e da transferência de tecnologias para o setor produtivo. Essas instituições formam o sistema nacional de pesquisa agrícola, e sua responsabilidade de prover as tecnologias adequadas para a produção de alimentos, fibras e energia, as colocam em primeiro plano nas sociedades em processo de desenvolvimento.

O sistema nacional de pesquisa, de acordo com Albuquerque (2006), é o “arranjo institucional que envolve múltiplos participantes: empresas, com seus laboratórios de P&D e suas redes de cooperação; universidades e institutos de pesquisa; instituições de ensino em geral; sistemas financeiros capazes de apoiar investimentos inovadores; sistemas legais; mecanismos mercantis e não mercantis de seleção; governos; mecanismos e instituições de coordenação (grifo nosso)”. O autor afirma que “sistemas de inovação e desenvolvimento com esta configuração são determinantes no processo de desenvolvimento das nações e que países mais desenvolvidos possuem sistemas bem consolidados”. Cita, ainda, países em desenvolvimento que forjaram com sucesso sistemas de inovação e perceberam um aumento substantivo na renda per capita, consolidando a importância desses sistemas. Os sistemas de inovação na agricultura promovem as condições básicas de segurança alimentar e nutricional da população, propiciando a paz, o desenvolvimento e a harmonia da sociedade.

Além do termo “instituições”, precisa-se discutir o que significa “cooperação internacional” e sua importância, abordada neste capítulo como uma cooperação téc-

nica internacional em função da própria natureza da Embrapa. Segundo a [Agência Brasileira de Cooperação \(ABC\)](#) do Ministério de Relações Exteriores (MRE), “a cooperação técnica internacional constitui importante instrumento de desenvolvimento, onde um país auxilia outro país, ou países, a promover mudanças estruturais nos campos social e econômico, por meio de ações de fortalecimento institucional”. Os programas implementados permitem transferir ou compartilhar conhecimentos, experiências e boas-práticas, por meio do desenvolvimento de capacidades humanas e institucionais com vistas a alcançar um salto qualitativo de caráter duradouro. A cooperação técnica brasileira atende todos os continentes do planeta, como se vê na Figura 1.



Figura 1. Projetos de cooperação técnica desenvolvidos pelo Brasil.

Fonte: Agência Brasileira de Cooperação (2018).

Ainda, conforme a ABC, “A cooperação técnica no Brasil é desenvolvida segundo duas vertentes: a cooperação horizontal (ou “Sul-Sul”) e a cooperação recebida do exterior”. A cooperação horizontal refere-se à cooperação técnica implementada com outros países em desenvolvimento, por meio da qual se dá o compartilhamento de experiências e conhecimentos disponíveis em um amplo espectro de instituições brasileiras com instituições de países interessados. Permite promover

o adensamento de suas respectivas relações em distintas dimensões, dentro do marco de uma política externa solidária no campo da cooperação para o desenvolvimento. Assim, quando o Brasil é solicitado a prestar cooperação na área da agricultura, a Embrapa e outras instituições do Sistema Nacional de Pesquisa Agrícola (SNPA), em fina sintonia com instituições de pesquisa e desenvolvimento do país parceiro, trabalham para um objetivo previamente discutido, aprovado e formatado sob o escopo da cooperação técnica internacional. Dentro dos princípios da chamada cooperação Sul-Sul não deve haver imposições de condições entre os países, nem interferência nos assuntos domésticos dos países parceiros.

As iniciativas de cooperação técnica em agricultura são materializadas em projetos e atividades que fomentam o desenvolvimento, promovendo a capacitação humana e institucional. Essa cooperação busca, em sua diretriz, fortalecer a capacidade do país parceiro em desenvolver e/ou adaptar tecnologias agrícolas de forma autóctone para a realidade do país. Essa diretriz é materializada pelas atividades de cooperação técnica realizadas pela Embrapa, que sempre as executa com a liderança da instituição de pesquisa do país parceiro, favorecendo a apropriação dos resultados.

Cooperação técnica

A cooperação técnica na Embrapa é operacionalizada por meio dos seguintes instrumentos:

- [Projetos estruturantes](#) – Os projetos estruturantes são projetos de desenvolvimento executados em parceria da Embrapa com um país ou grupo de países africanos, latino-americanos ou caribenhos, para o fortalecimento das suas bases tecnológicas, institucionais e de recursos humanos necessários ao desenvolvimento sustentável da agricultura. Esses projetos incluem componentes complementares nas áreas de validação e transferência de tecnologias, fortalecimento de instituições de pesquisa e capacitação de profissionais.
- **Projetos pontuais** – Projetos pontuais de apoio técnico ou de curta duração voltados principalmente para capacitação em agricultura tropical, remessa de material genético e validação de variedades, sistemas de produção e metodologias de pesquisas.
- **Plataformas de Inovação Agropecuária (*Agricultural Innovation Marketplace*)** – Iniciativa internacional apoiada por diferentes parceiros, com o obje-

tivo de articular pesquisadores do Brasil com cientistas da África, América Latina e Caribe em trabalhos conjuntos de investigação. A ABC geralmente está envolvida nestes projetos.

Projetos estruturantes

Na África, a Embrapa executou o Programa Embrapa_ABC Moçambique, composto por três projetos estruturantes:

- Projeto de Segurança Alimentar e Nutricional (PSAL) – Cooperação trilateral entre Brasil (Embrapa), Moçambique (Instituto de Investigação Agrária de Moçambique (IIAM)) e Estados Unidos (Universidade Estadual de Michigan (MSU) e Universidade da Flórida (UF)) criou o primeiro núcleo de horticultura do IIAM e beneficiou extensionistas e mais de 5.500 pequenos produtores de hortícolas de Moamba, Boane, Matola e Cinturão Verde da Cidade de Maputo.
- [Projeto Plataforma](#) – Criação e participação na gestão da Plataforma de Investigação Agrária e Inovação Tecnológica em apoio ao fortalecimento do Sistema de Inovação Agropecuária de Moçambique, em especial do IIAM, implementando e capacitando o sistema em instrumentos institucionais e em meios, para o planejamento, execução e avaliação técnica, econômica e social das atividades e resultados de inovação tecnológica.
- [ProSavana](#) – Projeto desenhado para melhorar a capacidade de pesquisa e de transferência de tecnologia para o desenvolvimento da agricultura do Corredor da Nacala, região norte de Moçambique. Teve por finalidade a construção de uma base tecnológica para aumento da produção, produtividade e sustentabilidade agrícola regional, tendo como base a experiência da Embrapa no desenvolvimento das Savanas brasileiras e em uma plataforma institucional caracterizada pela Cooperação Técnica Trilateral entre Brasil, Moçambique e Japão.

A iniciativa fortaleceu o Sistema de Pesquisa e Inovação Tecnológica em áreas consideradas prioritárias e estratégicas para o desenvolvimento agrícola de Moçambique e melhorou as condições de segurança alimentar (Figuras 2, 3 e 4).

Na África Ocidental, a Embrapa executa projeto de algodão denominado Cotton 4 (Benin; Burkina Faso; Chade e Mali + Togo), com o intuito de fortalecer os sistemas de pesquisa desses países na produção de algodão. Devido ao sucesso, esse projeto foi estendido para a África Austral visando ao fortalecimento do se-



Figura 2. Projeto de Segurança Alimentar e Nutricional (PSAL): projeto trilateral – Walter Bowel (Universidade da Flórida), Carvalho Ecolé (Instituto de Investigação Agrária de Moçambique) e José Luiz Bellini Leite (Embrapa).

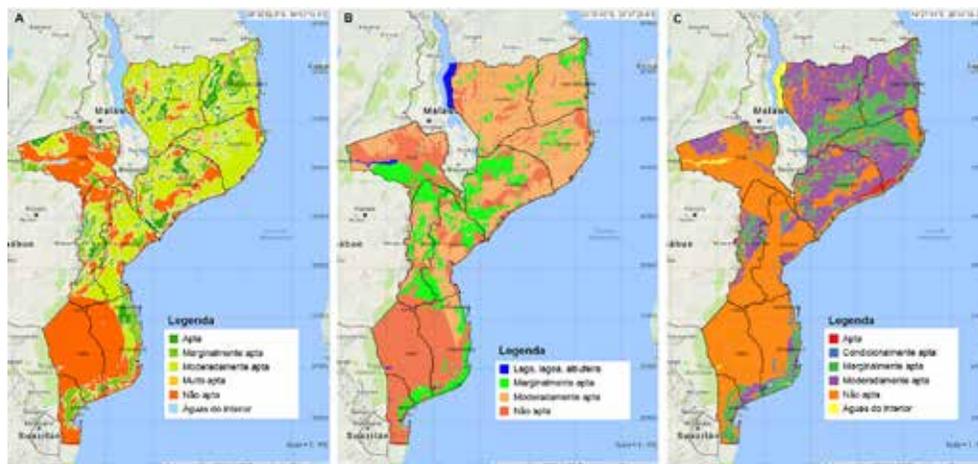


Figura 3. Projeto Plataforma: um dos resultados do trabalho conjunto da equipe bilateral (Embrapa e Instituto de Investigação Agrária de Moçambique), em relação à aptidão das terras de Moçambique para: soja (A); milho (B); e mandioca (C).

Fonte: WebGIS Moçambique (2018).

tor algodoeiro nas Bacias do Baixo Shire e Zambeze em Malawi e Moçambique, respectivamente. Em Angola, a Embrapa trabalha em sintonia com a Organização das Nações Unidas para Agricultura e Alimentação (FAO) e com o Ministério da Agricultura e Desenvolvimento Rural do país, para o fortalecimento dos institutos de investigação agrônômica e o de investigação veterinária. O objetivo é ampliar a capacidade de pesquisa e inovação dos institutos e, dessa forma, contribuir para a segurança alimentar, nutricional e o desenvolvimento da agricultura angolana.

Na América do Sul, a Embrapa é signatária do programa trilateral Brasil-FAO de Cooperação Sul-Sul. Apoiar a execução de dois projetos-país distintos com o Ministério de Agricultura e Irrigação do Peru (Minagri) e com o Ministério da Agricultura e Pecuária do Paraguai (MAG) e está em discussão de projeto com a Colômbia e a Argentina. Os projetos estruturantes na América do Sul pretendem contribuir para o fortalecimento da produção algodoeira nos países signatários, por meio do desenvolvimento institucional, dos planos de capacitação, da transferência de tecnologia e do melhoramento da cadeia de valor no marco da Cooperação Sul-Sul.

Projetos pontuais

Projetos pontuais de apoio técnico ou de curta duração, executados pela Embrapa, em grande número e sob coordenação da ABC, são voltados principalmente



Figura 4. Projeto ProSavana: desenvolvimento de tecnologia de produção (Embrapa e Instituto de Investigação Agrária de Moçambique).

para capacitação em agricultura tropical, remessa de material genético e validação de variedades e metodologias de pesquisas. Um exemplo é o Projeto Fortalecimento da Pecuária Leiteira de Burkina Faso, cujo objetivo é trabalhar três eixos: reprodução, sanidade e forragicultura. Esse projeto pode ser considerado

estruturante pelo envolvimento institucional, pela formação de equipe nos dois países, pelos treinamentos e pelas estruturas montadas em Burkina Faso. As ações focaram na capacitação de especialistas de Burkina Faso no Brasil e na montagem de unidades de observação (UO) e de demonstração (UD) nas Estações Experimentais de Loumbilá (EEL) e Samandení (EES). A produção de forrageiras foi considerada a atividade principal para dar suporte à reprodução e à sanidade. O conceito de cooperação Sul-Sul norteou a troca de experiências com foco na geração de soluções para o setor leiteiro de Burkina Faso pelos próprios especialistas burkinabês (Figuras 5, 6 e 7).



Foto: Sérgio Rustichelli Teixeira

Figura 5. Projeto de Pecuária Leiteira em Burkina Faso: introdução da palma orelha de elefante para alimentação do gado bovino na seca.

Plataformas de Inovação Agropecuária

Agricultural Innovation Marketplace é uma iniciativa apoiada por diversos parceiros nacionais e internacionais com o objetivo de integrar instituições e especialistas brasileiros, africanos, latino-americanos e caribenhos para que desenvolvam, conjuntamente, projetos de pesquisa aplicada para solução de problemas de interesse do país parceiro. Foram desenvolvidas mais de 226 tecnologias, apresentados produtos e serviços, treinados 4.744 especialistas, intercambiados 1.119 germo-



Figura 6. Projeto de Pecuária Leiteira em Burkina Faso: treinamento no uso da palma para elaborar ração para alimentação do gado na seca.



Foto: Sérgio Rustichelli Teixeira

Figura 7. Projeto de Pecuária Leiteira em Burkina Faso: treinamento para identificação de brucelose e tuberculose no gado.

plasmas, realizados 142 eventos técnicos e feitas 145 publicações. Os [projetos](#) de maior sucesso no *Marketplace* são selecionados e têm prosseguimento e expansão executados pelo Projeto [M-Boss](#), da mesma iniciativa, e pelos diversos parceiros internacionais que investiram mais de US\$ 32,9 milhões no projeto. É um exitoso sistema internacional de inovação tecnológica para a agricultura.

Considerações finais

Os programas e projetos que a Embrapa vem desenvolvendo na cooperação técnica internacional, como pode ser constatado, têm como objetivo tornar os especialistas e as instituições de pesquisa e desenvolvimento agrícola dos países parceiros, capacitados e fortalecidos em materiais, métodos de pesquisa e de gestão, para que possam, de forma autóctone, prover as tecnologias, as informações e os serviços necessários e suficientes para redução, de forma drástica, da fome

e da miséria de seus povos, por meio do aumento substantivo da produção, produtividade, sustentabilidade e riqueza da agricultura local. Acredita-se que esta é uma forma efetiva e racional de prover a paz e a harmonia, e afastar de forma inexorável a violência, o terrorismo e a delinquência. Parece altamente recomendável a execução de projetos estruturantes que fortaleçam os sistemas de pesquisa e inovação nos países em desenvolvimento, mediante a cooperação técnica internacional, prestada pelo Brasil, por meio da Embrapa e suas parceiras, como resposta a este objetivo de desenvolvimento sustentável.

Referências

AGÊNCIA BRASILEIRA DE COOPERAÇÃO. Disponível em: <<http://www.abc.gov.br/>>. Acesso em: 6 abr. 2018

ALBUQUERQUE, E. da M. e. Sistemas nacionais de inovação e desenvolvimento. **Diversa**: revista da Universidade Federal de Minas Gerais, ano 5, n. 10, out. 2006. Disponível em: <<https://www.ufmg.br/diversa/10/artigo4.html>>. Acesso em: 17 nov. 2017.

SEARLE, J. R. What is an institution? **Journal of Institutional Economics**, v. 1, n. 1, p. 1-22, June 2005. DOI: 10.1017/S1744137405000020.

WEBGIS MOÇAMBIQUE. Disponível em: <<http://mapas.cnpm.embrapa.br/mocambique/mapa.html>>. Acesso em: 18 abr. 2018.

Capítulo 4

Transparência e conformidade institucional

Maria de Fátima Ávila Pires

Virgínia de Souza Columbiano Barbosa

Roselis Simonetti

Introdução

Debater a corrupção e o suborno é sempre um desafio que atinge todas as classes sociais e setores, tanto públicos como privados. Por isso, a Embrapa procura estar articulada e integrada com as normas do Estado Brasileiro no combate ao suborno e à corrupção, buscando ser uma instituição ética, eficaz e transparente. Para isto, orienta sua atuação:

- No diálogo, na prevenção e na apuração – organizados em sua estrutura gerencial por meio da [Ouvidoria](#) e da [Comissão de Ética da Embrapa \(CEE\)](#).
- Na apuração e no combate – orientados por meio da [Auditoria da Embrapa \(AUD\)](#) e de Comissões de Sindicância específicas.
- Na ética da experimentação animal – acompanhados por meio do [Comitê de Ética no Uso de Animais \(Ceua\)](#).
- Na gestão do patrimônio genético e seu acesso – gerido internamente em comitês, com base nas resoluções do [Conselho de Gestão do Patrimônio Genético \(CGen\)](#).

A Empresa atua de forma organizada e proativa nesses temas, estabelecendo um constante diálogo com os seus colaboradores, nivelando procedimentos e internalizando conceitos de responsabilidade. Essas ações são implementadas por meio de grupos de trabalho (GTs), Comitês de Ética e Conselhos Internos, orientados por parceiros, como a Agência Brasileira de Inteligência (Abin), os quais realizam campanhas internas de comunicação, fazendo um chamamento permanente com foco no tratamento a ser dispensado às informações sensíveis que produzimos (resultados de pesquisa, textos, transferência de tecnologias, segurança da informação, dentre outros). Quando há necessidade, fazem-se as devidas apurações, estabelecendo Comissões de Sindicância Investigativa, em que

se escutam os interessados e lhes garante o contraditório, registrando os fatos e acompanhando o andamento do processo interno, de forma a orientar os procedimentos para correções.

A evolução contínua das áreas de conhecimento humano, com especial ênfase àquelas de biologia, medicina humana e veterinária, e a obtenção de recursos de origem animal, para atender as necessidades humanas básicas, como nutrição, trabalho e vestuário, repercutem no desenvolvimento de ações de experimentação animal, razão pela qual se preconizam posturas éticas concernentes aos diferentes momentos de desenvolvimento de estudos com animais.

Outro aspecto, no âmbito da experimentação vegetal, é a interação com as populações tradicionais. É preciso respeitar e reconhecer o saber popular, e buscar a preservação, a proteção e a regularização do patrimônio genético e o acesso a ele. E garantir justiça na repartição de benefícios da conservação e uso sustentável da biodiversidade brasileira.

Soluções disponibilizadas

Diálogo e prevenção

A Embrapa possui a Comissão de Ética da Embrapa (CEE) e a Ouvidoria, com suas representações nas Unidades Centrais e Descentralizadas. Elas cumprem o importante papel de orientação e diálogo, contribuindo para prevenção e redução de malfeitos, atuando também na apuração.

A CEE orienta os empregados a respeito da aplicação do Código de Ética da Embrapa – regulado por normativa própria – e também do Código de Conduta da Alta Administração Federal, resguardando, entre outros, os princípios constitucionais de legalidade e moralidade entendidos como “costumes e atos considerados como os melhores e mais justos, sem distinção ou discriminação de qualquer natureza”.

No ato da contratação, todo empregado deve ser orientado quanto à necessidade de leitura do [Código de Ética da Embrapa](#). Cabe destacar outras atribuições desta Comissão, como: apurar fatos, apontar e propor soluções corretivas; aplicar pena de censura ética, dando oportunidade ao empregado censurado do pleno exercício do contraditório e da ampla defesa; recomendar, quando pertinente, instauração de Comissão de Sindicância, com o objetivo de identificar transgressões às normas da Empresa.

A Ouvidoria da Embrapa, regulada por norma própria – Atendimento ao cidadão pela ouvidoria –, é a mediadora de interesses e expectativas, sejam individuais, sejam coletivas. O ouvidor é indicado pelo presidente da Empresa e aprovado pelo Conselho de Administração da Embrapa (Consad). Esse canal pode ser acionado por quem sinta que seus direitos foram prejudicados ou ameaçados por atos da administração pública. A Ouvidoria é também uma importante fonte de sugestões para a gestão da Empresa em todos os seus matizes com garantia de sigilo da identificação do manifestante; em seu atendimento, a ouvidoria recebe sugestões, elogios, solicitações, reclamações e denúncias. Nestes dois últimos itens, o cidadão pode apresentar indícios de irregularidade, improbidade ou violação de norma, procedimento, produto ou processo da Embrapa. Após avaliação, a Ouvidoria poderá fazer uma recomendação e/ou uma sugestão e encaminhar para a Auditoria da Embrapa, e esta instaurará um processo formal de apuração de fatos.

Apuração e combate

A Auditoria da Embrapa (AUD) é uma Unidade Central da Empresa, subordinada ao Consad, e sujeita à orientação normativa e supervisão técnica do Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal. É responsável pelo assessoramento à Diretoria-Executiva (DE) e ao Consad, no que tange à verificação da aderência da aplicação dos dispositivos legais e à execução dos procedimentos internos administrativos e de controle.

Quanto às competências, a AUD destaca-se pela verificação da conformidade, com os dispositivos legais, dos procedimentos internos administrativos de natureza orçamentária, contábil, financeira, patrimonial e de recursos humanos, e deve, dentre os principais objetivos, atuar como agente de controle interno junto às Unidades Centrais e Descentralizadas e às instituições controladas e parceiras da Embrapa, gerando informações de caráter administrativo e gerenciais fidedignas e oportunas, capazes de propiciar à direção superior da Empresa elementos suficientes para tomada de decisões voltadas para a obtenção e/ou manutenção da eficiência, da eficácia, da ética e da probidade administrativa na gestão dos seus recursos. São, ainda, objetivos da AUD: manter articulação com o Conselho Fiscal da Embrapa (Confis), com o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), com o Sistema de Controle Interno do Poder Executivo Federal e com o Tribunal de Contas da União, prestando-lhes as informações necessárias para o desempenho de suas atribuições; e ter foco em auditoria preventiva e orientadora transformando-se em instrumento de apoio ao processo decisório.

Finalizado o trabalho de campo dos auditores, é gerado um Relatório de Auditoria, e cópia referente a cada etapa trabalhada é encaminhada à alta administração da Empresa para conhecimento e para que sejam dadas as providências que se fizerem necessárias.

A implementação das recomendações é permanentemente monitorada pela AUD e os resultados são apresentados à alta administração para fins de acompanhamento, controle e possíveis providências.

A Comissão de Sindicância Investigativa (CSI) é regulada por norma própria, e o funcionamento dessa comissão se dá em estreita parceria institucional com a AUD, consideradas as ações efetivas para apuração e redução da corrupção e do suborno no âmbito da Empresa. A CSI atende ao artigo 37 da Constituição Federal e está em consonância com as exigências legais do Tribunal de Contas da União e da Controladoria Geral da União, que demandam informações das comissões de sindicância nos relatórios anuais apresentados pela Empresa. É, ainda, função da CSI, no âmbito da Embrapa, estabelecer “procedimentos para ressarcimento ao erário público decorrente de danos causados à Embrapa”. Tem entre seus objetivos apurar indícios de irregularidades, a fim de esclarecer fatos, circunstâncias em que estes ocorreram e também a respectiva autoria. Finalizadas as investigações, a CSI elabora relatório minucioso, conclusivo, imparcial e com linguagem objetiva e encaminha para a autoridade nomeante para apreciação. A autoridade nomeante, antes de exarar a decisão acerca do relatório, deverá encaminhar os autos da sindicância à AUD para avaliação dos trabalhos realizados nos termos do seu regimento interno. Por sua vez, a AUD faz o acompanhamento da sindicância, cabe a ela não só orientar os membros na execução dos trabalhos, mas também avaliar o resultado final das apurações e fazer os encaminhamentos junto à diretoria da Empresa.

Ética na experimentação animal

O Comitê de Ética no Uso de Animais (Ceua), criado pela Embrapa, tem como responsabilidade principal monitorar e exigir o cumprimento da Lei nº 11.794, de 2008, e sua regulamentação. A diretriz brasileira fornece orientações para o cumprimento das normas estabelecidas pelo Conselho Nacional de Controle de Experimentação Animal (Concea), no que diz respeito ao uso ético de animais para fins científicos ou didáticos, e cabe aos Ceuas aplicar os princípios definidos nessa diretriz. O Ceua tem como base de sua operacionalidade a análise de propostas de pesquisa e investigação, bem como o monitoramento do uso de animais para

fins científicos ou didáticos. A condução das ações deve se basear na incorporação pela instituição de pesquisa do princípio dos 3 Rs: substituição (*replacement*), redução (*reduction*) e refinamento (*refinement*).

A Embrapa como instituição de pesquisa que utiliza modelos de experimentação animal, criou a Ceua para avaliar os projetos de pesquisa, com foco nas implicações éticas da utilização dos animais de produção, como bovinos, ovinos, caprinos e bubalinos, dentre outros, nos experimentos. Espera-se, com isso, preservar e valorizar ainda mais a participação animal no avanço do conhecimento científico.

Atualmente, a pesquisa científica envolvendo animais é conduzida e orientada por princípios que levam em consideração vários fatores, dentre eles: justificativa para utilização de animais; importância da pesquisa para o ser humano; valorização das espécies e as suas diferenças; garantia de tratamento humanitário aos animais; e avaliação por um Comitê de Ética.

Gestão e acesso ao patrimônio genético

A gestão do acesso ao patrimônio genético e da repartição de benefícios, no Brasil, cabe ao Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGen), criado em 2001, pela Medida Provisória (MP) nº 2.186-16, com a participação de diferentes órgãos e instituições da Administração Pública Federal. Essa MP foi um importante marco no combate à biopirataria no Brasil.

Em 2015, com a entrada em vigor da Lei nº 13.123/2015 (Brasil, 2015), que substituiu a MP 2.186-16/2001, foram contempladas diversas demandas dos setores da sociedade civil, incluindo a representação no CGen do setor empresarial e do setor acadêmico, das populações indígenas, das comunidades tradicionais e dos agricultores tradicionais.

A Lei nº 13.123/2015 dispõe sobre: o acesso ao patrimônio genético; a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado; e a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade. O objetivo dessa lei é tornar-se uma estratégia de desenvolvimento econômico, social, cultural e ambiental do nosso País, propiciando a conservação da biodiversidade.

Dentre as competências do CGen, destacam-se: a) coordenar a implementação de políticas para a gestão do Patrimônio Genético; b) estabelecer critérios de acesso ao Patrimônio Genético, c) conceder autorizações de remessa de amostra de com-

ponente do patrimônio genético e de acesso a conhecimento tradicional associado, mediante anuência prévia de seus titulares.

Em 2016, a Embrapa instituiu comissões nas suas Unidades de pesquisa para identificar atividades que necessitem de regularização e/ou adequação à Lei nº13.123/2015, a fim de efetivar a regularização/adequação das atividades de Pesquisa e Desenvolvimento (P&D) e de Transferência de Tecnologia (TT), junto ao CGen, utilizando o sistema online do CGen (SisGen), que recebe os cadastros e as solicitações de autorizações.

Além do levantamento dos projetos com necessidade de regularização e/ou adequação na Embrapa, essa ação também ajuda a promover e divulgar a nova lei e a criar, na Empresa, uma cultura de preocupação com o registro das atividades que envolvem acesso ao patrimônio genético e/ou ao conhecimento tradicional associado, bem como envio e remessa de amostras e repartição de benefícios no SisGen, tornando esse procedimento uma parte do processo de P&D e TT.

Considerações finais

Há um grande empenho, em toda a organização, para compartilhar e internalizar responsabilidades e buscar o combate e a prevenção a qualquer tipo de corrupção e suborno. Há uma preocupação de desenvolver uma instituição eficaz, responsável, ética e transparente em todos os níveis, tanto no relacionamento entre pessoas e instituições públicas e privadas, como na experimentação científica, foco principal da Empresa. É certo que a melhor solução é a prevenção e, para que esta seja efetiva, o melhor caminho é o diálogo.

Orientada pelo Estado Brasileiro e organizada por normas internas, a Embrapa tem, em seu sistema de gestão, mecanismos eficazes de internalização de conceitos e orientação a todos os colaboradores. Possui efetivos sistemas de acompanhamento e apuração, operados por meio de diversas instâncias, dentre elas, cabe destacar a atuação efetiva da Auditoria da Embrapa (AUD), da Comissão de Ética da Embrapa (CEE) e Ouvidoria, do Comitê de Ética no Uso de Animais (Ceua) e do Conselho de Gestão do Patrimônio Genético (CGen).

O combate ao suborno e à corrupção, para a construção de uma sociedade mais justa e eficaz, deve ser constantemente aprimorado, e a melhor forma é a prevenção. Desse modo, exercitamos rotineiramente a prevenção, por meio do diálogo, da gestão eficaz, do atendimento efetivo às demandas da sociedade civil, dos nossos colaboradores e da comunidade científica, do desenvolvimento de

projetos de pesquisa éticos, envolvendo criação e/ou utilização de animais, e da gestão do patrimônio genético da biodiversidade brasileira, contribuindo, assim, para o alcance do Objetivo de Desenvolvimento Sustentável 16.

Referência

BRASIL. Lei nº 13.123, de 20 de maio de 2015. Regulamenta o inciso II do § 1º e o § 4º do art. 225 da Constituição Federal, o Artigo 1, a alínea j do Artigo 8, a alínea c do Artigo 10, o Artigo 15 e os §§ 3º e 4º do Artigo 16 da Convenção sobre Diversidade Biológica, promulgada pelo Decreto no 2.519, de 16 de março de 1998; dispõe sobre o acesso ao patrimônio genético, sobre a proteção e o acesso ao conhecimento tradicional associado e sobre a repartição de benefícios para conservação e uso sustentável da biodiversidade; revoga a Medida Provisória no 2.186-16, de 23 de agosto de 2001; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 14 maio 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13123.htm>. Acesso em: 28 mar. 2018.

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/balancosocialembra2016print.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.

Capítulo 6

Governança global

Otavio Valentim Balsadi

Petula Ponciano Nascimento

Introdução

No que se refere à meta 16.8 – Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global – do 16º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS 16), é quase ato contínuo nos perguntarmos “Para quê? Como? Quando? Onde?”. Obviamente, não é suficiente dizer que esta ampliação e fortalecimento são para atingir os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável, pois seria um tautologismo desnecessário.

Se os próprios países signatários do sistema Organização das Nações Unidas (ONU) reconhecem “que a erradicação da pobreza em todas as suas formas e dimensões, incluindo a pobreza extrema, é o maior desafio global e um requisito indispensável para o desenvolvimento sustentável”, este poderia ser um amplo campo de atuação conjunta. Parece claro que quando se fala em ampliar a participação é porque se pressupõe que os espaços existem nas estruturas das instituições de governança global. Quando se fala em fortalecimento é porque se busca uma participação mais efetiva e eficiente de todos os envolvidos.

A nova agenda da ONU para 2030 substituiu os [Objetivos de Desenvolvimento do Milênio \(ODM\)](#), e o sucesso dos ODS depende de uma nova diplomacia cidadã global, que, além dos atores governamentais, pressupõe a maior participação dos países em desenvolvimento com o envolvimento direto do setor privado e da sociedade civil organizada.

Vale dizer que, consubstanciado à meta 16.8, está a importância do protagonismo dos países em desenvolvimento na proposição objetiva de soluções para as instituições que estão liderando os esforços para o cumprimento da Agenda 2030.

Para esse protagonismo é preciso, em primeiro lugar, estar efetivamente comprometido com as metas registradas nos objetivos, as quais devem estar claramente acolhidas nas principais políticas públicas e nas diversas formas de alianças estratégicas com a sociedade civil e suas organizações (não governamentais e privadas).

Em segundo, ser (e ter) voz ativa nos vários espaços formais já previstos nas instituições de governança global, particularmente no sistema ONU, colocando-se efetivamente como parte das soluções para os problemas enfrentados pelo planeta.

E em terceiro, buscar as condições necessárias e suficientes para o intercâmbio de boas práticas e experiências que possam ser viabilizadas para melhorar as condições de vida, de trabalho, de saúde, de moradia, de educação, de alimentação e de acesso à água para os que têm mais necessidade, da mesma forma também para o desenvolvimento de sistemas resilientes, integrados e sustentáveis de produção agropecuária, florestal e pesqueira.

Como grande utopia mobilizadora, a Agenda 2030 é importantíssima. No entanto, faltando aproximadamente 12 anos para a sua total implementação ainda é possível perceber que muitos indicadores estão aquém do que já deveriam estar. E implementá-la, na vida real, não é trivial. O mundo é cada vez mais complexo, com graves problemas que extrapolam as fronteiras dos países, os quais contam com sistemas políticos distintos, matrizes éticas, culturais e institucionais diversas e heterogêneas que devem ser consideradas e respeitadas.

Por isso, a meta 16.8 tem grande relevância e significado, quando faz um chamado de dupla mão: por um lado, que as instâncias decisórias da ONU e das demais instituições de governança global se abram mais e se democratizem com a participação dos países em desenvolvimento; por outro lado, que esta participação seja protagonista, proativa e portadora de caminhos e soluções virtuosos para um mundo pacífico, sustentável e justo.

Governança global: importância das instituições de CTI

Com representação fixa desde 1947, certamente pode-se dizer que o Brasil é um dos países onde o sistema ONU está muito bem representado. Como já descrito no [capítulo introdutório](#), entre as agências especializadas, os fundos e os programas são [26 instituições presentes em território brasileiro](#). Obviamente, a forma de apoio que o Sistema das Nações Unidas dá ao Brasil muda de uma agência para outra, já que elas desenvolvem no País as tarefas indicadas por seus respectivos mandatos e atuam em áreas específicas.

Durante o *Primeiro Fórum Anual Multissetorial sobre Ciência, Tecnologia e Inovação para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável*, que aconteceu na sede da ONU

em 2016, a Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura (Unesco) organizou um evento paralelo que discutiu a importância de todos os diferentes componentes dos sistemas de ciência, tecnologia e inovação (CTI), que são necessários para garantir que essas áreas realmente atinjam seu potencial como facilitadores para o alcance dos ODS e da Agenda 2030.

As discussões foram moderadas pela diretora-geral adjunta da Unesco para Ciências Naturais, Flavia Schlegel, e aconteceram de forma integrada às questões-chave do Fórum de CTI, resultando em um breve resumo estratégico com recomendações concretas sobre o tema do fórum: “Perceber o potencial da ciência, tecnologia e inovação para que todos possam atingir os objetivos de desenvolvimento sustentável”. Em seu discurso de abertura, a diretora-geral adjunta enfatizou as necessidades e os requisitos da ciência e da pesquisa, da tecnologia e da inovação, das políticas públicas e da cooperação científica internacional para projetar e melhorar os sistemas de CTI, de forma que forneçam soluções para os desafios do desenvolvimento sustentável e beneficiem os mais vulneráveis e marginalizados, sem deixar ninguém para trás.

Contribuições da Embrapa

Por sua capilaridade, competências e reconhecimento, nacional e internacional, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) exerce, historicamente, um papel protagonista junto às instituições de governança global, em especial algumas agências especializadas da ONU. Respeitando sua missão e seu vínculo ao Estado brasileiro, por meio do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa), a Embrapa tem atuação direta e indireta na participação do Brasil em fóruns internacionais. Isso é fruto de um vasto portfólio de soluções tecnológicas que foram geradas ao longo de 45 anos num País que tem uma área rural e uma agricultura heterogênea, praticada em pelo menos cinco biomas distintos.

No Brasil, a política de cooperação técnica e científica internacional segue as diretrizes do Ministério das Relações Exteriores (MRE), para o qual

[...] a cooperação internacional deve ser entendida como um instrumento de desenvolvimento, regida pelo respeito ao interesse do bem-estar do povo brasileiro e voltada para dotar universidades, instituições de pesquisa e empresas privadas da sofisticação, especialização e competitividade requeridas pela nova economia global. (MRE citado por Embrapa, 2009).

Nesse sentido, o conceito de diplomacia da inovação está voltado para o fortalecimento das negociações internacionais, com vistas a facilitar a disseminação e a absorção de tecnologias, promover o aprendizado de novas formas de gestão e disponibilizar novos produtos, serviços e conhecimentos para a sociedade.

A vertente de atuação da Embrapa em políticas globais visa acompanhar e gerenciar as posições institucionais em convenções, acordos, protocolos, tratados, comissões e fóruns mundiais. A Embrapa também atua em políticas públicas, como um ator importante para o Itamaraty, no que tange a tomadas de decisões vinculadas às políticas nacionais e globais, sinalizando todo um suporte técnico e científico, tanto para o MRE quanto para o Mapa. Assim, as delegações brasileiras em reuniões de convenções, tratados e outros acordos ratificados pelo País são apoiados pela Embrapa, bem como também são apoiados os atores envolvidos na discussão das novas leis no Congresso Nacional, junto às frentes parlamentares e comissões especiais.

Dessa forma, o Brasil, representado pela Embrapa, faz parte de várias instâncias internacionais na área agrícola, seja como membro, seja como parte contratante. As convenções internacionais, tratados e acordos e comissões se entrelaçam na esfera nacional e internacional, criando um emaranhado de instâncias técnico-políticas, cenário em que a Embrapa precisa saber navegar e identificar os gargalos para subsidiar o governo brasileiro na melhor estratégia de negociação (Embrapa 2009, p. 20).

Esse conjunto de acordos, tratados e orientações do governo brasileiro precisa ser levado em consideração quando a Embrapa atua no apoio à formulação e melhoria de políticas públicas globais, por meio dos conhecimentos científicos e tecnológicos gerados, de forma a garantir a sustentabilidade dos biomas e dos ecossistemas nativos e a adaptação do homem às mudanças climáticas e a um cenário de escassez de água.

A Embrapa, enquanto organização pública, pode continuar sendo protagonista no fortalecimento dos países em desenvolvimento para uma maior participação nas instâncias de governança global. Evidenciar o alinhamento do seu trabalho ao compromisso internacional com os ODS é uma maneira de a Empresa prestar contas à sociedade e mostrar como é possível ajudar a erradicar a pobreza no Brasil em todas as suas formas, contribuindo com alternativas que poderão também ser adotadas em várias partes do mundo.

Como alimentação e agricultura têm relação com praticamente todos os ODS, a Embrapa realizou ampla avaliação de toda a sua programação de pesquisa e inovação agropecuária, mapeando interfaces e sinergias com os ODS e suas metas. O trabalho partiu do mapeamento dos Eixos de Impacto e dos 12 Objetivos Estratégicos expressos no [VI Plano Diretor da Embrapa](#) em sua relação com os 17 ODS (Embrapa, 2015).

Quando se busca a relação das metas dos ODS e as ações da Embrapa no Plano Plurianual (PPA) 2016-2019 do governo federal – focando no ODS 16 e na meta 16.8 que trata de ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global –, destacam-se dois objetivos do PPA e quatro metas orçamentárias. Esses objetivos e essas metas tratam da produção de conhecimento científico e tecnológico e do aprimoramento de parcerias, processos, recursos humanos e infraestrutura para o desenvolvimento de inovações agropecuárias, com vistas ao fortalecimento de instituições, à produção de conhecimento para apoiar a formulação de políticas públicas, à preservação da biodiversidade do Brasil e do planeta e à consolidação de redes de alianças internacionais por meio de representações em instâncias de decisão, mediante projetos e parcerias no âmbito da cooperação internacional.

A Embrapa está estruturando um mecanismo de acompanhamento dos ODS e de suas metas, sendo que na revisão do novo plano diretor da Empresa existe uma proposta de maior alinhamento aos ODS, pois, segundo a ONU, a Agenda 2030 não se limita a propor os ODS, mas trata igualmente dos meios de implementar a concretização desses objetivos e de suas metas. Essa discussão envolve questões de alcance sistêmico, como financiamento para o desenvolvimento, transferência e intercâmbio de conhecimentos e de tecnologias, capacitação técnica e comércio internacional, que precisarão de arranjos inovadores e ágeis. Esses mecanismos deverão auxiliar os países e suas instituições a comunicarem seus êxitos e identificar seus desafios, ajudando-os a traçar estratégias e avançar em seus compromissos com o desenvolvimento sustentável do planeta.

Considerações finais

Quando se olha em perspectiva histórica, é importante notar que os desafios globais vão mudando e, via de regra, ganhando contornos mais complexos à medida que a sociedade vai evoluindo. Obviamente, esse movimento exige que as instituições locais, nacionais e globais também mudem ao longo do tempo para poderem continuar como atores protagonistas na solução dos graves problemas

que afetam a população, especialmente os segmentos mais fragilizados e vulneráveis ao desenvolvimento desigual observado nas inúmeras regiões do planeta.

E assim tem sido. Desde a criação da ONU, em 1945, e das instituições de Bretton Woods, em 1944, que os países buscam formas de organização para lidar com os problemas transnacionais e transfronteiriços, por meio da criação e fortalecimento de instituições de governança global. Pois bem, passados mais de 70 anos desde a criação dessas instituições pioneiras, em que pesem os enormes avanços e progressos nas economias e nas sociedades, a Agenda 2030 persiste em mostrar para a humanidade que muitos desafios ainda estão por ser enfrentados. Muitos dos quais se imaginava que já estivessem superados como grandes flagelos universais.

Nesse sentido é que os ODS e a Agenda 2030 são atuais, desafiadores e importantes para se caminhar para um mundo mais justo, digno e sustentável. E claro está que esta trajetória não é fácil nem trivial, dada a sua abrangência e complexidade. Por isso, o desafio é de todos, e não poderia deixar de ser para uma instituição do porte e da importância histórica da Embrapa. Em um mundo tão complexo, desigual e conturbado como o que vivemos neste século XXI, certamente será crucial o fortalecimento, a democratização e a atuação conjunta e sinérgica das instituições de governança global.

Referências

EMBRAPA. Secretaria de Gestão e Desenvolvimento Institucional. **VI Plano Diretor da Embrapa 2014-2034**. Brasília, DF, 2015. 24 p. Disponível em: <<http://ainfo.cnptia.embrapa.br/digital/bitstream/item/130562/1/Plano-Diretor-da-Embrapa-2014-2034.pdf>>. Acesso em: 30 set. 2016.

EMBRAPA. Assessoria de Relações Internacionais. **Guia de relações internacionais da Embrapa**. Brasília, DF, 2009. 58 p. Disponível em: <<https://www.bdpa.cnptia.embrapa.br/consulta/busca?b=ad&id=105252&biblioteca=vazio&busca=guia%20de%20rela%C3%A7%C3%B5es%20internacionais%20da%20embrapa&qFacets=guia%20de%20rela%C3%A7%C3%B5es%20internacionais%20da%20embrapa&sort=&paginacao=t&paginaAtual=1>>

Capítulo 7

Transparência e segurança da informação

Zenilton de Jesus Gayoso Miranda Brasil

Introdução

Este capítulo aborda aspectos relacionados à meta 16.10 – Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais –, considerando as contribuições e as ações desenvolvidas pela Embrapa para torná-las mais eficazes em termos de transparência e segurança da informação.

A sociedade insumo dependente de tecnologias da informação e do conhecimento, a qual se convencionou denominar sociedade da informação, por seu caráter extremo em trocas de ativos de informação e acesso imediato a esses ativos, possibilita a manipulação de volumes crescentes de informação em tempo cada vez mais reduzido, fato que estimula e provoca mudanças constantes (e não raro radicais). Nesse cenário, cidadãos tendem a exigir maior participação e controle sobre a ação do Estado.

O contexto recente é de grande relevância para a administração pública, pois gera, simultaneamente, desafios e oportunidades associados a processos de inovação em ambientes de mudança constante. Racionalizar processos para o alcance de objetivos organizacionais e possibilitar maior transparência, participação e controle pelos cidadãos, imbui a administração pública de uma responsabilidade cujo olhar deve ser, portanto, redirecionado.

A responsabilidade de uma instituição pública não se basta no bom cumprimento de sua missão pública, mas estende-se à forma como atua para manter o tecido social e a boa tradição do serviço público coesos em benefício e proteção do bem comum. A Administração Pública ou administração do bem comum requer esforço coordenado e valorização de vínculos de confiança entre cidadãos e poder público, o qual se fortalece em ambientes onde há incorporação de múltiplos atores na tomada de decisão sobre os propósitos, os modos e os mecanismos segundo os quais a ação pública proporciona o bem-estar social.

Vale salientar que o caráter fortalecedor das democracias, que o acesso à informação assume, permeia – em sua vertente de controle, focada na ação cidadã – o

combate à corrupção, ao conflito de interesses, ao nepotismo, à malversação dos recursos públicos, etc. Esses fatores, alinhados a uma maior percepção de justiça e equilíbrio na condução dos ambientes internos das organizações públicas e somados a princípios éticos e normas transparentes de condução da conduta profissional dos agentes públicos, fortalecem a instituição e estimulam a sociedade a manter vínculos de confiança com o poder público.

Nesse cenário, a relevância do direito à informação, além de favorecer a administração pública ao garantir transparência dos atos administrativos, auxilia na consolidação do princípio da participação social, segundo o qual essa administração, entendida como serviço, é orientada à satisfação das necessidades dos cidadãos-usuários, possibilitando a estes conhecer o funcionamento, os modos de controle e as responsabilidades dos agentes públicos na guarda e valorização do bem comum.

É bem verdade que o ambiente interno de cada instituição pública é múltiplo e diversificado, no entanto, todas as instituições públicas guardam relação direta com o contexto sociocultural em que desempenham suas atividades, motivo pelo qual, simultaneamente, impactam e são impactadas pelos valores, crenças e atitudes que emergem da sociedade. Esse impacto se torna positivo ou negativo à medida que a sociedade mantém vínculos de confiança com as instituições, e estes só podem ser criados ou fortalecidos segundo a percepção de cumprimento da missão pública que as justifica.

Transparência

Em seu campo de atuação, a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa) assume compromissos com a transparência e a orientação de seus propósitos para bem servir o interesse público, os quais são declarados em seu Plano Diretor (PDE). De 1972, na concepção da reformulação do sistema público de pesquisa agrícola que orientou a criação da Empresa, até o presente, na concepção de seus modelos de gestão, a instituição ocupa-se de dotar o agronegócio brasileiro de condições para enfrentar os constantes desafios que lhe são apresentados, de modo que, ao elaborar seu planejamento, se esforça para antecipar quais desafios de sustentabilidade as transformações mundiais vão trazer para o Brasil e sua agricultura.

Na concepção do IV Plano Diretor da Embrapa, está presente a reflexão justa de que “o mundo dinâmico em que vivemos nos exige tornar o esforço de anteci-

pação de futuros possíveis, e o próprio planejamento estratégico, em processos sistemáticos e continuados”. Essa concepção não se consolidaria sem a declaração dos valores que a sustenta: comprometimento, cooperação, equidade, ética, excelência, responsabilidade socioambiental, flexibilidade e transparência.

De fato, conceber cenários futuros ou remodelar-se promovendo flexibilidade em face de contextos que se transformam constantemente, não é possível sem múltiplos olhares. Desse modo, e cumprindo um importante compromisso de participação social, a Empresa, na concepção de seu planejamento e no acompanhamento de sua Agenda Estratégica, chama a sociedade a participar mediante o seu órgão consultivo – Conselho Assessor Nacional (CAE), atualmente composto por 37 instituições –, o qual cumpre o papel de assessoramento na análise das políticas públicas e arranjos institucionais necessários para ampliar o potencial de inovação tecnológica na agricultura brasileira.

No tocante à transparência, anteriormente à publicação da Lei 12.527/2011 (Brasil, 2011) – Lei de Acesso à Informação (LAI), a Embrapa, uma das primeiras instituições a criar um portal de [transparência institucional](#), tornava público seu compromisso com a transparência de seus atos administrativos. A partir de 2011, com a LAI, a publicação de informações em caráter de transparência ativa foi materializada com a concepção da [página web de acesso à informação](#), em que se divulga informações de relevante interesse público, além da [Carta de Serviços ao Cidadão](#), que informa o público sobre os serviços públicos da Empresa.

Segurança da informação

O modelo de segurança da informação implementado na Embrapa, caminha *pari passu* à transparência de seus atos, e tem como base a proteção do patrimônio público resultante de sua atividade finalística. Como Empresa que atua em regime de concorrência, sujeita, portanto, ao artigo 173 da Constituição Federal (CF), importa que a proteção das informações de interesse empresarial, produzidas por ela, garanta que a sua missão seja cumprida em favor de suas finalidades institucionais, viabilizando a manutenção da efetividade e da economicidade dos resultados que entrega à sociedade. Para assegurar que princípios de segurança da informação sejam disseminados e observados por todos os colaboradores, a Embrapa criou o Comitê Gestor de Segurança da Informação (CGSI), colegiado que delibera sobre os procedimentos a serem seguidos. Anualmente, é realizado um ciclo de planejamento global que mobiliza as Unidades Centrais e Descentra-

lizadas a cumprir agenda de atividades de segurança da informação baseada nos pilares pessoas, documentos, infraestrutura e tecnologia da informação.

Esse planejamento tem o propósito de assegurar que tanto as atividades de pesquisa quanto as informações sensíveis produzidas sejam salvaguardadas em ambientes seguros que estimulem a um só tempo a proteção e o cumprimento de objetivos institucionais. Esse propósito está alinhado com o Programa Nacional de Proteção do Conhecimento Sensível, desenvolvido pela Agência Brasileira de Inteligência (Abin), instrumento preventivo para a proteção e a salvaguarda de conhecimentos sensíveis de interesse da sociedade e do Estado brasileiro.

Um regime democrático amadurecido espelha-se, em grande parte, nos seguintes princípios: máxima divulgação dos seus atos; obrigatoriedade do poder público de publicar informações essenciais para que a sociedade possa controlar e contribuir com melhorias às atividades do Estado; abertura do governo como pressuposto da participação social, de abrangência limitada de exceções ao acesso à informação de modo a proteger o interesse público; celeridade na resposta a petições feitas ao Estado com possibilidade de exame independente em caso de recursos, de redução dos custos de operação em qualquer petição pública ou acesso a serviços públicos; promoção de reuniões abertas a múltiplos atores; precedência da divulgação de informações como basilar ao controle de possíveis danos à sociedade, decorrentes das atividades ou decisões do Estado; proteção aos denunciadores de ilícitos contra o interesse público, etc.

Na história recente da administração pública, observa-se um contexto de renovada orientação da ação pública do Estado centrada nos interesses do cidadão, cujos princípios gerais foram formulados na década de 1980 com a publicação pela Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) do documento *Administration as Service, the Public as Client*. Esse documento teve grande repercussão nos países partícipes, contudo, as mudanças de orientação da administração pública, considerando o foco do cidadão, consolidaram-se na segunda metade da década 1980 e, marcadamente no Brasil e nos Estados Unidos, na década de 1990. Conforme Mendel (2009), em 1990, havia uma visão predominante do direito à informação como uma medida de governança administrativa, já, atualmente, esse direito é cada vez mais considerado como um direito humano fundamental.

Bem entendida, a reorientação do foco da atuação da administração pública para o cidadão é mais que uma mudança conceitual, sobretudo, pressupõe mudança de valores, atitudes e crenças que devem ser compatibilizados com os princípios da própria administração. Conforme Coutinho (2000), se, por um lado, esta

reorientação constitui um poderoso instrumento de transformação do modelo administrativo, por outro lado, a construção desse modelo só ocorrerá com uma grande mudança cultural. Pelo exposto, ficam explícitos os valores democráticos como prevalência do interesse público, a partir da compreensão dos cidadãos de que a sustentabilidade da administração pública reside no ato de bem servir aos interesses da sociedade, portanto, as decisões da administração pública devem ser fundamentadas na transparência de seus atos, de modo que suas atividades possam ser controladas pelos cidadãos.

Claro está que mudanças dessa ordem não se operam de imediato. No entanto, contrastado com o cenário mundial, pressupostos dessa mudança – de “foco no cidadão” para o “foco do cidadão” –, na administração pública brasileira, faziam-se notar desde 1982, com a publicação do documento *Atendimento novo, vida nova!* e, em 1988, com declarações da CF² (inciso XXXIII do art. 5º), as quais subsumiram o direito à informação à tutela de direito fundamental e de relevante interesse público e explicitaram as obrigações da administração pública, como primeira interessada no repasse de informações por ela produzidas ou custodiadas.

As instâncias de participação social no Brasil, de fato, são institutos que remontam, em alguns casos, ao século 16; no entanto, vale ressaltar, em face dos novos dispositivos de participação social³ que reforçam o foco do cidadão e sua participação na administração pública, que a pluralidade desses mecanismos permite incorporar diversidades de atores sociais aos processos decisórios relacionados às políticas públicas e que o ganho para a administração deriva dos resultados

² Inciso XXXIII do art. 5º: todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Inciso II do § 3º do art. 37: o acesso dos usuários a registros administrativos e a informações sobre atos de governo, observado o disposto no art. 5º, X e XXXIII. § 2º do art. 216: Cabem à administração pública, na forma da lei, a gestão da documentação governamental e as providências para franquear sua consulta a quantos dela necessitem.

³ LEI Nº 12.527, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências.

DECRETO Nº 8.243, DE 23 DE MAIO DE 2014. Institui a Política Nacional de Participação Social — PNPS e o Sistema Nacional de Participação Social — SNPS, e dá outras providências.

LEI Nº 13.460, DE 26 DE JUNHO DE 2017. Dispõe sobre participação, proteção e defesa dos direitos do usuário dos serviços públicos da administração pública.

DECRETO Nº 9.094, DE 17 DE JULHO DE 2017 Dispõe sobre a simplificação do atendimento prestado aos usuários dos serviços públicos, ratifica a dispensa do reconhecimento de firma e da autenticação em documentos produzidos no País e institui a Carta de Serviços ao Usuário.

positivos advindos da incorporação de processos participativos na atividade governamental e, por extensão, na gestão dessas políticas.

Importante marco no que se refere aos princípios da transparência e da participação social, a LAI facultou ao cidadão algumas conquistas relevantes. Em primeiro lugar, o pressuposto da publicidade dos atos da administração pública como regra e o sigilo como exceção. Em segundo, o desafio de atender, sem motivação, petições de acesso à informação, fato de considerável importância para o processo democrático, o que exigiu da administração pública forte reforço da observância da prevalência do interesse público (além dos esforços de tratamento de seus estoques e acervos informacionais, e grande empenho de padronização processual).

Considerando que as informações às quais a LAI faz referência devem ser prestadas, preferencialmente, em formato aberto, um terceiro aspecto que está por ser medido na relação participação cidadã e administração pública, passados 6 anos de publicação da Lei, é o impacto positivo do uso de informações públicas como estímulo à abertura do Estado. Outro aspecto relevante é o empreendedorismo informacional, a partir do reuso das informações públicas, visto que ao fazê-lo o cidadão pode tanto contribuir para a melhoria dos serviços públicos quanto elaborar e oferecer serviços, pagos ou gratuitos, de interesse do poder público ou da iniciativa privada.

Esse pressuposto envolve não somente a participação para fins de controle, mas também interfere e ajuda a consolidar o princípio da participação cidadã, uma vez que as informações públicas prestadas com qualidade ajudam na própria qualificação dos serviços públicos. Conforme Coutinho (2000), há três pressupostos basilares da administração pública voltada para o cidadão:

Em primeiro lugar, a qualidade do serviço é medida pela satisfação do cidadão-usuário. Em segundo lugar, os recursos de uma organização devem ser dirigidos por uma ação inovadora, capaz de encontrar soluções que viabilizem a melhoria no serviço público. E, finalmente, em terceiro lugar, o atendimento ao cidadão deve perseguir sempre um diferencial de qualidade, adotando uma cultura de prestação de serviços e um conjunto de estratégias para mudança, associados ao poder de escolha dos cidadãos.

Considerações finais

Alinhado com o princípio da efetividade, o princípio da transparência se dirige e se harmoniza com o saneamento dos atos públicos, pelo olhar participante e

atento do cidadão. Via de regra, a participação popular, que a abertura das informações promove, beneficia as instituições com constante aporte de sugestões que favorecem estratégias de melhorias contínuas, as quais, em última análise, beneficiam o cidadão.

Portanto, o vocativo popular que pede melhorias na prestação de serviços públicos deve ter como bem (valor intrínseco) e como base (fundamento) as informações qualificadas geradas pela Administração Pública. Informações estas que podem fomentar rotas de desenvolvimento de parte a parte, estimulando, inclusive, tanto no poder público quando na sociedade, estratégias inovadoras de reuso da informação pública. Visto por esse ângulo, dar publicidade às informações produzidas com recursos públicos não é somente um imperativo de justiça social, mas de humanidade.

Referências

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, 18 nov. 2011. Edição extra. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/ato2011-2014/2011/lei/l12527.htm>. Acesso em: 28 mar. 2018.

COUTINHO, M. J. V. Administração pública voltada para o cidadão: quadro teórico-conceitual. **Revista do Serviço Público**, v. 51, n. 3, p. 40-73, 2000.

MENDEL, T. **Liberdade de Informação**: um estudo de direito comparado. 2. ed. Brasília, DF: Unesco, 2009.

Capítulo 8

Os desafios da Embrapa

Fábio Homero Diniz

Julia Franco Stuchi

Introdução

Manutenção da paz, justiça eficiente e respeito aos direitos humanos, baseados no Estado de direito e governabilidade efetiva de instituições, são fundamentais para o alcance do desenvolvimento sustentável. Esses são os princípios do 16º Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS 16), apresentado neste e-book. Entre as 12 metas presentes nesse objetivo, a Embrapa já vem contribuindo de maneira direta ou indireta com 6.

Para estas considerações, procurou-se, em um primeiro momento, recuperar de maneira sucinta um apanhado de ações que já estão sendo feitas pela Embrapa para contribuir com o alcance de cada uma das metas. Em um segundo momento baseando-se no alinhamento das ações da Embrapa no Plano Plurianual (PPA) e do governo federal 2016–2019 com o ODS 16, para um programa previsto até 2042 –, apresentar os esforços que serão realizados para o alcance dessas metas. Isso para que nosso compromisso esteja fundamentado em ações concretas (Figura 1), que resultem em um mundo melhor, que temos o dever de construir e o direito de usufruir.

Contribuições da Embrapa

A meta 16.a – Fortalecer as instituições nacionais relevantes, inclusive por meio da cooperação internacional, para a construção de capacidades em todos os níveis, em particular nos países em desenvolvimento, para a prevenção da violência e o combate ao terrorismo e ao crime – abrange as questões relacionadas aos programas e projetos que a Embrapa vem desenvolvendo na cooperação técnica internacional. Esses programas e projetos proporcionam a melhoria das instituições por meio da governança e da inclusão dos atores locais no processo de desenvolvimento sustentável. Para um alcance no longo prazo, a Embrapa vem buscando o fortalecimento de novos modelos de parcerias com base na criação ou consolidação de Laboratórios Multiusuário (MultiLab), para uso compartilhado de infraestrutura com organizações públicas ou privadas, nacionais ou internacio-



Foto: Julia Franco Stuchi

Figura 1. Ribeirinho atravessando o Rio Araguari, Porto Grande, AP, em meio à neblina, para buscar participantes para a oficina promovida pela Embrapa Amapá.

nais, e de Unidades Mistas de Pesquisa (Umips), dotadas de instalações laboratoriais constituídas por meio de parcerias institucionais; também, vem reforçando os novos modelos de parcerias público-privadas por meio da criação ou consolidação de Núcleos Territoriais de Inovação e Referência Tecnológica (Nutir), para atuar com sistemas integrados de produção sustentável. Assim, transversalmente, essas ações constituem formas efetivas e racionais de prover a paz e a harmonia, e afastar a violência, o terrorismo e a delinquência, indo ao encontro do que é proposto no ODS 16.

Em função da similaridade de seus princípios e das soluções disponibilizadas pela Embrapa, as metas 16.5 – Reduzir substancialmente a corrupção e o suborno em todas as suas formas – e 16.6 – Desenvolver instituições eficazes, responsáveis e transparentes em todos os níveis – foram analisadas em um mesmo capítulo. Na discussão, foram destacadas as soluções que a Empresa adota e disponibiliza para a sociedade, a fim de manter o diálogo e prevenir a corrupção e o suborno, destacando-se a Comissão de Ética da Embrapa e a Ouvidoria. Na apuração de ações nocivas à Empresa e à sociedade e no combate a elas, estão a Auditoria e

a Comissão de Sindicância Investigativa. A fim de promover a responsabilidade e transparência institucional, a Embrapa constituiu Comitês de Ética no Uso de Animais, aos quais os projetos de pesquisa são submetidos para avaliação do uso de animais nos experimentos, considerando vários princípios éticos. Ao mesmo tempo, para preservar o patrimônio genético presente no País, em suas mais diversas formas, a Empresa se estruturou de modo a atender as legislações pertinentes e, assim, contribuir para o combate à biopirataria. Em uma perspectiva futura, a Embrapa está fortalecendo parcerias com universidades, institutos, organizações estaduais e outras instituições públicas e privadas, no escopo de coordenação do Sistema Nacional de Pesquisa Agropecuária (SNPA); assim como, buscando a cooperação com parceiros nacionais (ministérios, serviços do Sistema S, cooperativas, organizações e movimentos sociais) para inovações no campo da agropecuária com foco no protagonismo de redes locais ou regionais. Também faz parte das prioridades da Empresa o desenvolvimento de sistemas de produção inovadores capazes de aumentar a produtividade agropecuária, florestal e aquícola brasileiras, com sustentabilidade.

As questões relacionadas à governança e à responsabilidade institucional foram abordadas sob a meta 16.7 – Garantir a tomada de decisão responsiva, inclusiva, participativa e representativa em todos os níveis. Nesse sentido, responsividade e prestação de contas são proporcionadas pela Embrapa por meio de diversos mecanismos vinculados ao Sistema de Inteligência Estratégica, nos quais a Empresa captura as demandas dos diversos setores da sociedade para a tomada de decisão interna que vise ao atendimento delas. Para alcance no longo prazo, está sendo implantado um Sistema Integrado de Gestão na Embrapa, incluindo ferramental para a gestão de recursos humanos e de ativos; também são centrados esforços para a formação e capacitação de empregados da Embrapa e das Organizações Estaduais de Pesquisa Agropecuária (Oepas) com treinamentos de longa e de curta duração em áreas estratégicas do conhecimento técnico-científico, incluindo as promotoras de eficiência administrativa. Busca-se, ainda, a integração da pesquisa e da assistência técnica e extensão rural, por meio da geração de soluções, capacitação de agentes e participação em órgãos diretivos da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (Anater).

A Embrapa possui importante papel na contribuição ao atendimento à meta 16.8 – Ampliar e fortalecer a participação dos países em desenvolvimento nas instituições de governança global –, por causa de sua participação ativa em diversos fóruns de discussão sobre Ciência, Tecnologia e Inovação (CT&I) e do estabelecimento de parcerias com as mais diversas instituições que promovem ações para

reduzir conflitos causados pela falta de alimento e pela produção precária da agricultura em diversas partes do mundo. Além disso, a Empresa alinhou sua agenda institucional, a fim de atender ainda mais os objetivos de desenvolvimento sustentável proposto pela ONU e comprometido pelo governo brasileiro. Prevendo contribuições futuras com o cumprimento dessa meta, a Embrapa tem em vista a consolidação da rede de alianças internacionais por meio de representações, unidades, ações, parcerias e projetos nos eixos da cooperação científica, cooperação técnica, negócios ou participação em fóruns.

Por fim, as questões relacionadas à transparência e à segurança das informações, relacionadas à meta 16.10 – Assegurar o acesso público à informação e proteger as liberdades fundamentais, em conformidade com a legislação nacional e os acordos internacionais –, abordam aspectos vinculados à cidadania no sentido do direito de acesso a informações geradas por uma instituição pública. Por sua vez, também há a preocupação na proteção do patrimônio público resultante das atividades finalísticas da Empresa, ou seja, os resultados oriundos das pesquisas agropecuárias. Nesse sentido, a Embrapa desenvolve e implementa mecanismos que atendem o arcabouço legal existente ao mesmo tempo que promove a participação do usuário dos serviços públicos e a proteção e defesa dos seus direitos. Para ações futuras, a Embrapa visa consolidar o Sistema de Inteligência Estratégica da Embrapa (Agropensa) com a geração de informações, cenários e estudos, para apoio à tomada de decisão, estratégia e aperfeiçoamento de políticas públicas. Com relação ao acesso à informação, almeja-se o incremento da produção de conhecimento científico e tecnológico, para:

- Melhorar o manejo e o aproveitamento sustentável dos biomas brasileiros e dos seus recursos naturais.
- Aumentar a força de resistência dos ecossistemas nativos e dos sistemas de produção, bem como para ampliar a capacidade de adaptação da agricultura brasileira às mudanças climáticas e à escassez de água.
- Apoiar a formulação e a melhoria de políticas públicas.

Considerações finais

Considerando que, em uma análise preliminar, haja certa dificuldade em definir quais soluções da Embrapa poderiam contribuir para o alcance do ODS 16, este capítulo elencou diversas ações e destacou a implementação de vários mecanismos que atendem as metas estabelecidas nesse objetivo, seja de maneira

direta, seja de maneira indireta. Evidentemente, há a necessidade do constante aprimoramento desses mecanismos, mas, de modo geral, a Embrapa contribui na promoção de sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável, tanto no Brasil quanto em outros países em desenvolvimento. Além disso, proporciona o acesso à informação e, por meio de suas ações, a construção de instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis em prol da paz e da justiça mundial.

MINISTÉRIO DA
AGRICULTURA, PECUÁRIA
E ABASTECIMENTO



CGPE 14443