

PRISCILLA SILVA COELHO

**A ATUAÇÃO DA UNIDADE REGIONAL DA EMATER DE VIÇOSA-MG:
DESCRIÇÃO E ANÁLISE DA ATER PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

VIÇOSA
MINAS GERAIS – BRASIL
2016

**Ficha catalográfica preparada pela Biblioteca Central da Universidade
Federal de Viçosa - Câmpus Viçosa**

T

C672a
2016
Coelho, Priscilla Silva, 1986-
A atuação da unidade regional da EMATER de Viçosa-MG
: descrição e análise da ATER pública / Priscilla Silva Coelho. –
Viçosa, MG, 2016.
xv,127f. : il. ; 29 cm.

Inclui anexos.

Inclui apêndice.

Orientador: Marcelo Leles Romarco de Oliveira.

Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Viçosa.

Referências bibliográficas: f. 112-118.

1. Extensão rural - Programas nacionais. 2. Empresa de
Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais.
3. Extensão rural - Lei . I. Universidade Federal de Viçosa.
Departamento de Economia Rural. Programa de Pós-graduação
em Extensão Rural. II. Título.

CDD 22. ed. 630.715

PRISCILLA SILVA COELHO

**A ATUAÇÃO DA UNIDADE REGIONAL DA EMATER DE VIÇOSA-MG:
DESCRIÇÃO E ANÁLISE DA ATER PÚBLICA**

Dissertação apresentada à Universidade Federal de Viçosa, como parte das exigências do Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, para obtenção do título de *Magister Scientiae*.

APROVADA: 23 de junho de 2016.

France Maria Gontijo Coelho

Marcelo Miná Dias

Marcelo Leles Romarco de Oliveira
(Orientador)

Dedico esta tese à minha mãe, guerreira incansável que muitas vezes abriu mão do seu bem-estar pelo meu. E ao meu pai (in memoriam) que participou e participará sempre de todas minhas conquistas.

AGRADECIMENTOS

O caminho percorrido foi longo, não foram somente os dois anos do mestrado, mas todos os que pertenci à esta instituição, desde 2009. Por isso meus agradecimentos vão para além das pessoas e dos momentos que passei na pós-graduação. Devo esses agradecimentos à todos que influenciaram na minha trajetória de formação. Foi a partir do contato com os professores, colegas de curso, autores, agricultores, extensionistas, que identifiquei minha paixão pelo rural, pela Agricultura Familiar, pelo agrário e pela Extensão Rural. Foram eles que, de alguma forma, influenciaram meu interesse em seguir estudando e assim ingressar no Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural da UFV.

Sou grata principalmente à minha querida mãe, Luiza (Lulú), minha referência, meu amor, minha guerreira, meu orgulho.

Agradeço ao meu pai que, apesar dos poucos anos que convivemos, pude aprender a ser humilde com sua humildade e generosa a partir da sua generosidade.

À meus avós, tias, tios, primos e primas.

Às parceiras Márcia, Noele e Judit, que entre cafés, cervejas, almoços e festas, ouviram minhas peijas e confidências, me deram conselhos, me arrancaram sorrisos e me deram a honra de suas amizades.

À Babi, Manú, Nique, Paulinha e Dêssa. Amigas e incentivadoras de longa data.

À Manuel, meu amigo-irmão gringo, parceiro de casa e dono da melhor tortilha espanhola.

Ao meu irmão de coração Bruno, que sempre acreditou no meu potencial.

À todos os outros amigos, não menos importantes, que torceram por mim e acreditaram nessa conquista.

À Jorge, pela sua capacidade de derreter meu coração todas às vezes que chego em casa e me ensinar a ser responsável pelo bem-estar de um ser, mesmo que seja um filho-cachorro.

À Verônica, nessa reta final, que me aguentou, me acalmou, me incentivou, me abraçou e me aninou quando a insegurança, o desanimo e o cansaço batiam.

Agradeço à todos os funcionários do Departamento de Economia Rural. Em especial ao Romildo, secretário da pós-graduação, e à Helena, secretária de longa data do DER, que sempre facilitaram minha vida acadêmica.

Agradeço também a CAPES pela concessão da minha bolsa de estudos.

Ao meu orientador professor Marcelo Leles Romarco de Oliveira e ao meu co-orientador professor Alair Ferreira de Freitas, pela paciência, atenção, colaboração e confiança.

À minha eterna orientadora e entusiasta Nora Beatriz Presno Amodeo (*in memoriam*).

Aos membros da banca, referências acerca da temática da Extensão Rural, professor Marcelo Miná Dias e professora France Maria Gontijo Coelho, pela honra, presteza, atenção e disponibilidade.

À EMATER-MG e aos funcionários da Unidade Regional de Viçosa, que concordaram e contribuíram competentemente para que essa pesquisa pudesse se materializar.

Por fim, à Deus, anjos da guarda e mentores espirituais pelo amparo sempre necessário.

SUMÁRIO

LISTA DE TABELAS	vii
LISTA DE ILUSTRAÇÕES	viii
LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS	x
RESUMO.....	xii
ABSTRACT	xiv
1. INTRODUÇÃO	1
1.1 Objetivos.....	2
1.1.1 Objetivo Geral	2
1.1.2 Objetivos Específicos.....	2
1.2 Divisão dos capítulos.....	3
2. METODOLOGIA DA PESQUISA	4
2.1. Procedimentos de coleta dos dados	7
2.1.1 Pesquisa bibliográfica/documental	7
2.1.2 Observações não participante	8
2.1.3 Aplicação de questionário.....	9
2.1.4 Dinâmica participativa baseada na técnica do grupo focal.....	10
2.2 Análise dos Dados	11
3. A INSTITUCIONALIZAÇÃO E AS CARACTERÍSTICAS DA EXTENSÃO RURAL NO BRASIL: HISTÓRICO E SEUS PARADIGMAS.....	12
3.1 Uma breve ideia de desenvolvimento e sua influência na Extensão Rural.....	14
3.2 As características das fases iniciais da extensão rural brasileira: da passagem do Humanismo Assistencialista ao Humanismo Crítico.....	16
3.3 As características das fases mais recentes da extensão rural brasileira: da Diversificação Participativa ao Fortalecimento da Agricultura Familiar.....	31
4. A EMATER-MG E O PROCESSO DE INTERVENÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DE MINAS GERAIS	43
4.1 A transformação da ACAR-MG em EMATER-MG e o processo de empresariamento	43
4.2 A EMATER-MG e o cenário de sua atuação	55
4.3 O arranjo institucional da ATER pública e os entes federais e estaduais	61
5. OPERACIONALIZAÇÃO DA AÇÃO EXTENSIONISTA NA UNIDADE REGIONAL DA EMATER EM VIÇOSA	69
5.1 A estrutura organizacional	69
5.2 Perfil dos técnicos da UREGI Viçosa	77

5.2.1 Faixa etária dos extensionistas	85
5.3 Atividades desenvolvidas pelos extensionistas	87
5.3.1 Ações desenvolvidas pelos técnicos extensionistas da UREGI Viçosa.....	92
5.3.2 Políticas e Programas trabalhados pela UREGI Viçosa.....	98
5.4 A aplicabilidade da Lei de Ater na visão dos extensionistas.....	102
6. CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	108
7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	112
APÊNDICE A	120
ANEXO A.....	125
ANEXO B.....	126

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 – Caracterização sumária dos três períodos que marcaram o processo evolutivo da extensão rural no Brasil antes de 1990	18
Tabela 2 – Origem da orientação técnica na região Sudeste	64

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Figura 1 – Fotografia da vista frontal da sede da Unidade Regional da EMATER, no campus da UFV - Viçosa, Minas Gerais	5
Figura 2 – Hierarquia dos escritórios da EMATER-MG	5
Figura 3 – Mapa dos municípios pertencentes à Unidade Regional de Viçosa	6
Figura 4 – Organograma da EMATER-MG após primeira reestruturação (1991)	50
Figura 5 – Organograma EMATER-MG em 1998	51
Figura 6 – Organograma da EMATER-MG até o ano de 2015.....	53
Figura 7 – Ilustração das prefeituras conveniadas e não conveniadas à EMATER-MG em 2015	57
Figura 8 – Unidades Regionais da EMATER-MG em 2015	58
Quadro 1 – Características gerais dos respondentes do questionário	10
Quadro 2 – Evolução do sistema de ACARs no país, de 1948 à 1967	25
Quadro 3 – As fases que designam as atuais características da ATER no Brasil	32
Quadro 4 – Quadro comparativo da EMATER-MG antes e depois do processo de “empresariamento” da organização	48
Quadro 5 – Comparativo da missão institucional em 1991 e 2015	49
Quadro 6 – Foco do trabalho da EMATER-MG	59
Quadro 7 – Compilação dos dados de atendimento durante o período de 2013-2014	60
Quadro 8 – Instrumentos e Montantes de captação para composição de recursos da EMATER-MG	61
Quadro 9 – Lista dos municípios pertencentes à cada núcleo.....	72
Quadro 10 – Objetivos do trabalho dos extensionistas	87
Quadro 11 – Principais ações desenvolvidas pelos extensionistas	93
Quadro 12 – Controle de Metas UREGI Viçosa em 2014	97
Quadro 13 – Relação das Políticas, Programas e Ações desenvolvidas pelos escritórios ligados à UREGI Viçosa (2014-2015)	99
Quadro 14 – Tipos de atendimento e a utilização do DRP.....	105
Gráfico 1 – Influência das organizações e atores nos trabalhos dos ESLOCs	75
Gráfico 2 – Distribuição do quadro de funcionários por critério de gênero	78
Gráfico 3 – Relação entre o número de profissionais da área de bem-estar social e agropecuária	79

Gráfico 4 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento	82
Gráfico 5 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento do Núcleo Viçosa	83
Gráfico 6 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento do Núcleo Canaã	83
Gráfico 7 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento do Núcleo Ubá	84
Gráfico 8 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento do Núcleo Piranga	84
Gráfico 9 – Distribuição por faixas de idade.....	86

LISTA DE SIGLAS E ABREVIATURAS

ABCAR – Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural

ACAR-MG – Associação de Crédito e Assistência Rural de Minas Gerais

AF – Agricultura Familiar

AIA – Associação Internacional Americana

ANATER – Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

ASBRAER – Associação Brasileira das Entidades Estaduais de Assistência Técnica e Extensão Rural

ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural

CAR – Cadastro Ambiental Rural

CONTAG – Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura

CONDRAF – Conselho Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável

CMDRS – Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável

DAP – Declaração de Aptidão ao Pronaf

DATER – Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural

DRP – Diagnóstico Rural Participativo

EMATER-MG – Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais

EMBRAPA – Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária

EMBRATER – Empresa Brasileira de Extensão Rural

EPI – Equipamento de Proteção Individual

ER – Extensão Rural

ESAV – Escola de Agricultura e Veterinária de Viçosa

ESCEN – Escritório Central

ESLOC – Escritório Local

FAO – Food and Agriculture Organization of the United Nations

FASER – Federação das Associações e Sindicatos dos Servidores da Extensão Rural do Brasil

GDE – Grupo de Desenvolvimento Estratégico

ILPF – Integração Lavoura, Pecuária e Floresta

INCRA – Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária

MAPA – Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento

MDA – Ministério do Desenvolvimento Agrário

MEXPAR – Metodologia participativa de extensão rural para o desenvolvimento sustentável

PAA – Programa de Aquisição de Alimentos

PDE – Programa de Desenvolvimento Empresarial

PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar

PNATER – Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

PRONAF – Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar

PRONATER – Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural

SAF – Secretaria de Agricultura Familiar

SEAPA – Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais

SIBRATER – Sistema Brasileiro Descentralizado de Assistência Técnica e Extensão Rural

SNRC – Sistema Nacional de Crédito Rural

UFV – Universidade Federal de Viçosa

UREGI – Unidade Regional

UREMG – Universidade Rural de Minas Gerais

RESUMO

COELHO, Priscilla Silva. M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, junho de 2016. **A atuação da Unidade Regional da EMATER de Viçosa-MG: descrição e análise da ATER pública.** Orientador: Marcelo Leles Romarco de Oliveira. Coorientador: Alair Ferreira de Freitas.

O cenário da Extensão Rural brasileira é muito diverso e complexo. As heterogeneidades encontradas, quanto aos públicos atendidos e atuação das agências promotoras do desenvolvimento rural, envolve um ambiente cheio de disputas e de diferentes motivações para os atores envolvidos. Outro aspecto que pode ser evidenciado deu-se a partir do ano de 2003 com o surgimento da Política Nacional de ATER (PNATER), e do ano de 2010 com a Lei de ATER, que definem e determinam as diretrizes, objetivos e especificidades dos serviços prestados, ao qual instituem uma nova proposta de trabalho que carrega uma nova roupagem dos serviços de ATER tanto de cunho público, quanto de cunho privado. Diante dessa expectativa criada, procurou-se fazer um exercício de reflexão e problematização acerca da prestação dos serviços de ATER pública, em vista das mudanças preconizadas pela Lei e da sua contribuição junto ao processo de promoção do desenvolvimento rural e ascensão da Agricultura Familiar. Portanto, o problema central deste trabalho é entender como tem sido estruturado e operacionalizado o serviço de ATER executado por uma agência pública de Extensão Rural. Nesse ímpeto, foi realizado um estudo de caso da Unidade Regional da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER-MG) localizada no município de Viçosa-MG. A hipótese de trabalho, que orientou na verificação empírica do problema proposto, defende que mesmo com o passar dos anos e com a institucionalização da Lei de ATER, a organização estudada, a partir da figura dos extensionistas, ainda atrela suas atividades às orientações produtivistas e tecnicistas, já que as mesmas possibilitam uma maior padronização e rapidez na prestação dos serviços de orientação técnica e implementação de políticas e programas de governo trabalhados. Acerca das metodologias adotadas, optou-se por trabalhar com a pesquisa bibliográfica sobre os temas que tratam do desenvolvimento rural, do histórico da Extensão Rural brasileira, dos processos de intervenção e os demais temas que auxiliaram na descrição do contexto de atuação de uma agência pública de ATER, mais especificamente da EMATER-MG. Também foram feitas análises documentais da instituição, observação não participante, aplicação de questionários e aplicação de uma dinâmica participativa inspirada na técnica de grupo focal junto aos extensionistas. Dessa forma, a partir dos dados colhidos foi possível concluir que apesar de terem sido superadas as orientações

produtivistas e tecnicistas advindas do período pregresso que marca a modernização da agricultura brasileira, a proposta de reorientação preconizada pela Lei de ATER ainda é uma referência incipiente e uma ferramenta que ainda provocou poucas modificações na forma de atuação dos extensionistas das agências públicas de extensão rural. Ainda que ela tenha vindo direcionar a priorização dos atendimentos aos Agricultores Familiares e inovar com o processo de descentralização da prestação dos serviços de ATER, quando outras organizações, além das instituições públicas, entram em cena, as cobranças em torno de resultados quantitativos, a carência de um maior número de profissionais, o excesso de atribuições, políticas, programas e metas, tornaram-se um fator apontado como limitante para a realização de um trabalho pautado nos princípios de operacionalização da Lei de ATER.

ABSTRACT

COELHO, Priscilla Silva, M. Sc., Universidade Federal de Viçosa, June, 2016. **The performance of the regional unit of the EMATER of Viçosa-Minas Gerais: description and analysis of the public ATER.** Adviser: Marcelo Leles Romarco de Oliveira. Co-adviser: Alair Ferreira de Freitas.

The Brazilian Rural Extension scenario is very diverse and complex. The heterogeneities found in the context of the public attended and the performance of the rural development promoter agencies involves an environment full of disputes and different motivations of the actors involved. Other highlighted aspects in this context, that is based in the new organizational groundwork of Technical Assistance Services and Rural Extension (ATER) public, is from 2003 with the emergence of the ATER National Policy (PNATER) and from 2010 with the ATER Law, which define and determine the guidelines, objectives and characteristics of the services public and private source. Therefore then expectation created, we tried to make a reflection and questioning concerning the exercise on the provision of public nature of ATER services in view of the changes advocated by the law and their contribution by the process of promoting rural development and rise of Family Farming. Accordingly, the central problem of this research is to understand how the ATER services has been structured and operated in the context of a public Rural Extension agency, based on the study case of the Company for Technical Assistance and Rural Extension of Minas Gerais (EMATER-MG) under the Regional Unit (UREGI) located in Viçosa (city of Minas Gerais state). The working hypothesis, that guided empirical verification of the proposed problem, argues that even the passing of time and then institucionalization of the technical assistance and rural extension law, the organization study in this research, around the figure of the extension staff, still directs its activities to overproduction and tecnicistas guidelines, because the same provide greater standardization and speed in providing technical guidance services and implementation of government policies and programs worked. About the methodologies adopted, we chose to work with the review of bibliographies on the topics that deal with rural development, the Brazilian History of Rural Extension, the intervention processes and other topics that helped in the operating context of the description of an ATER public agency, specifically EMATER-MG. We also made documentary analysis of the institution, non-participant observation, questionnaires and implementation of a participatory dynamic inspired by the focal group technique with the extension staff. Thus, from the data collected, it was possible to conclude that although they have been overcome the overproduction and tecnicist orientation,

arising from the modernization process in the Brazilian agriculture, the proposed of reorientation advocated by technical assistance and rural extension law is still a fledgling reference and a tool that even caused a few modifications in the form of operation of public agencies extension of rural extension.

1. INTRODUÇÃO

Em vista das mudanças ocorridas, ao longo dos anos, no cenário socioeconômico e nas diferentes abordagens adotadas pelas políticas agrícolas e agrárias no meio rural brasileiro, as instituições, suas ideologias e os papéis dos atores envolvidos foram modificando-se e dando origem a um ambiente complexo e cheio de especificidades no que concerne à prática da Extensão Rural (ER) – tanto pública, como privada.

Por conseguinte, a formulação de políticas públicas para o campo e populações rurais, nas últimas duas décadas, também imprimiu uma nova tônica da ação governamental após intensas cobranças e lutas sociais. Assim, os movimentos sociais em prol da Agricultura Familiar, estudiosos, defensores da temática e representantes do Estado reuniram-se no intuito de criar espaços para discussões e articulação de ideias. Nesse sentido, o resultado conquistado, depois de muita luta e debates, foi, principalmente, a criação em 1996 do Programa de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF); a criação em 2003 da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER); a implementação em 2010 da Lei de Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) e a criação de programas que impulsionaram a Agricultura Familiar por meio do mercado institucional da compra de alimentos.

Partindo desse contexto, sob o efeito do debate em torno de um novo paradigma do desenvolvimento rural, tangenciado pela orientação das políticas do Estado brasileiro, não só focalizada nos produtores de grande escala, mas também voltada aos produtores pertencentes a categoria dos Agricultores Familiares, desencadeou-se a exigência de uma nova roupagem da ação extensionista. Por esse motivo, no que concerne as instituições de ATER, que transitou por um processo de mudança e reconfiguração ao longo dos anos, esperava-se uma recondução das bases institucionais, organizacionais, metodológicas, ideológicas e na proposta de alteração no perfil dos técnicos haja vista a preservação do seu papel como porta vozes e o elemento estratégico de ações governamentais, no âmbito de um modelo que contemplaria, em tese, uma diversidade de atividades, com bases ampliadas e sustentáveis.

Sobre a relevância dessas ações, segundo dados do Censo Agropecuário de 2006, a grande maioria dos atendimentos efetuados, na esfera da Agricultura Familiar, estão vinculados à assistência técnica advinda de um órgão federal, estatal e/ou municipal, o que mostra que, apesar da diversidade de organizações e atores que trabalham com a extensão rural, a ATER pública ainda é a que possui maior capilaridade e por isso exige uma melhor estruturação e

valorização da sua atuação em vista do seu potencial instalado de intervenção. Nesse sentido, a partir da análise das sucessivas mudanças ocorridas, o problema desta pesquisa gira em torno do seguinte questionamento: como uma agência pública de ATER, no caso específico da Unidade Regional da EMATER-MG de Viçosa, tem operacionalizado seus trabalhos a partir das sucessivas mudanças organizacionais, da institucionalização da política de ATER e do surgimento de diversas políticas públicas específicas para a Agricultura Familiar?

Inicialmente, como hipótese de trabalho, com intuito de encaminhar a pesquisa na verificação empírica junto a solução do problema de pesquisa proposto (MARCONI; LAKATOS, 2003), acreditava-se que, mesmo com o passar dos anos e com a institucionalização da Lei de ATER, a organização estudada, a partir da figura dos extensionistas em que nela trabalham, ainda atrela a operacionalização de suas atividades às orientações produtivistas e tecnicistas, já que as mesmas possibilitam uma maior padronização e rapidez na prestação dos serviços de orientação técnica e implementação de políticas e programas de governo trabalhados.

1.1 Objetivos

1.1.1 Objetivo Geral

Compreender como tem sido estruturado e operacionalizado os serviços de ATER no contexto de atuação de uma agência pública de Extensão Rural, com base no estudo de caso da Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER-MG) no âmbito da sua Unidade Regional (UREGI) localizada no município de Viçosa-MG.

1.1.2 Objetivos Específicos

- Descrever o contexto histórico de origem da Extensão Rural brasileira, bem como da EMATER-MG;
- Caracterizar como se estruturou e se estrutura o ambiente organizacional e institucional da EMATER-MG;
- Problematicar o tipo de intervenção extensionista em termos de objetivos e abordagens metodológicas da Unidade Regional da EMATER em Viçosa-MG;

- Identificar quais e o papel das políticas e chamadas públicas na dinâmica de atuação dos técnicos da EMATER Unidade Regional (UREGI) de Viçosa-MG.

1.2 Divisão dos capítulos

Quanto à organização, a dissertação segue a seguinte estrutura: o primeiro capítulo é a própria introdução, que intrinsicamente traz a construção do problema da pesquisa, a hipótese da pesquisa e os objetivos a serem alcançados. O segundo capítulo vem abordando a metodologia utilizada pela pesquisa, no momento da coleta e análise de dados.

O terceiro capítulo deteve-se à traçar um histórico da extensão rural brasileira, a partir da discussão em torno das fases que se sucederam e as orientações metodológicas de cada período. Buscou-se também explicar quais e como as políticas públicas e os formatos institucionais, influenciaram e moldaram os trabalhos dos técnicos extensionistas. Além de apontar como que a Agricultura Familiar se tornou reconhecida como uma categoria e a partir daí transformar-se na protagonista e reivindicadora de algumas políticas para o campo.

No quarto capítulo são apresentadas e discutidas as ações e consequências das mudanças ocorridas a partir da transição da ACAR-MG para EMATER-MG. Também foram trazidas informações acerca das características da organização bem como do cenário atual de atuação de Empresa. Ao final deste capítulo, procurou-se explicar sobre a relação e influência dos entes federais e estaduais para com esta organização.

O capítulo seguinte concentrou-se na discussão aprofundada dos dados obtidos com a pesquisa de campo, apontando as características do Escritório Regional da EMATER-MG; dados acerca do perfil dos profissionais que ali trabalham; informações sobre os objetivos e atividades desenvolvidas e os programas e políticas que são trabalhados. Igualmente, foi feita uma análise sobre a opinião dos técnicos relativo ao conhecimento e efetividade da Lei de ATER na execução dos trabalhos de uma agência pública de extensão rural, que tem como lema principal a promoção do desenvolvimento rural para a Agricultura Familiar.

E, por fim, são apresentadas as considerações finais do estudo, buscando trazer uma discussão sobre o panorama geral dos temas abordados pela presente dissertação, bem como análise dos objetivos alcançados e revisão da hipótese.

2. METODOLOGIA DA PESQUISA

A presente pesquisa consiste-se em uma combinação de técnicas de investigação social primordialmente qualitativa e descritiva, mas também quantitativa. Qualitativa pois “[...] não se preocupa com representatividade numérica, mas, sim, com o aprofundamento da compreensão de um grupo social, de uma organização, etc.” (GERHARDT; SILVEIRA, 2009, p.31). Descritiva por apresentar e discutir as características de determinadas populações ou fenômenos. Um dos aspectos intrínsecos à essa técnica é a aplicação de questionários, feitas observações sistemáticas, análise documental e grupo focal (GIL, 2008). E por fim, caracteriza-se também por ser do tipo quantitativa quando esta técnica vem servir de base para validar os dados do questionário tornando possível o contraste, interpretação e contextualização das respostas obtidas. Além de auxiliar a elaboração e composição dos dados expressos nos gráficos e tabelas presentes neste trabalho.

A escolha da unidade de análise desse estudo perpassou por duas justificativas. A primeira pelo fato da EMATER-MG ser a precursora e a principal instituição pública de prestação de serviços de ATER do estado de Minas Gerais, e a principal organização de ATER a atender os Agricultores Familiares da região de Viçosa e seu entorno, a partir da sua Unidade Regional. A segunda justifica-se pela proximidade da pesquisadora com o Escritório Regional da organização, uma vez que esse encontra-se dentro do campus da Universidade Federal de Viçosa (UFV)¹ (Figura 1), instituição parceira e de grande influência no que tange a Extensão Rural brasileira e o processo de modernização da agricultura no país.

¹A instituição foi protagonista no convênio assinado pelo governo do estado de Minas Gerais no ano de 1951, ficando acordado que os Estados Unidos da América forneceriam especialistas para trabalharem na Universidade Rural de Minas Gerais (atual UFV), oferecendo cursos de métodos extensivos de agricultura, economia doméstica, nutrição e higiene rural.

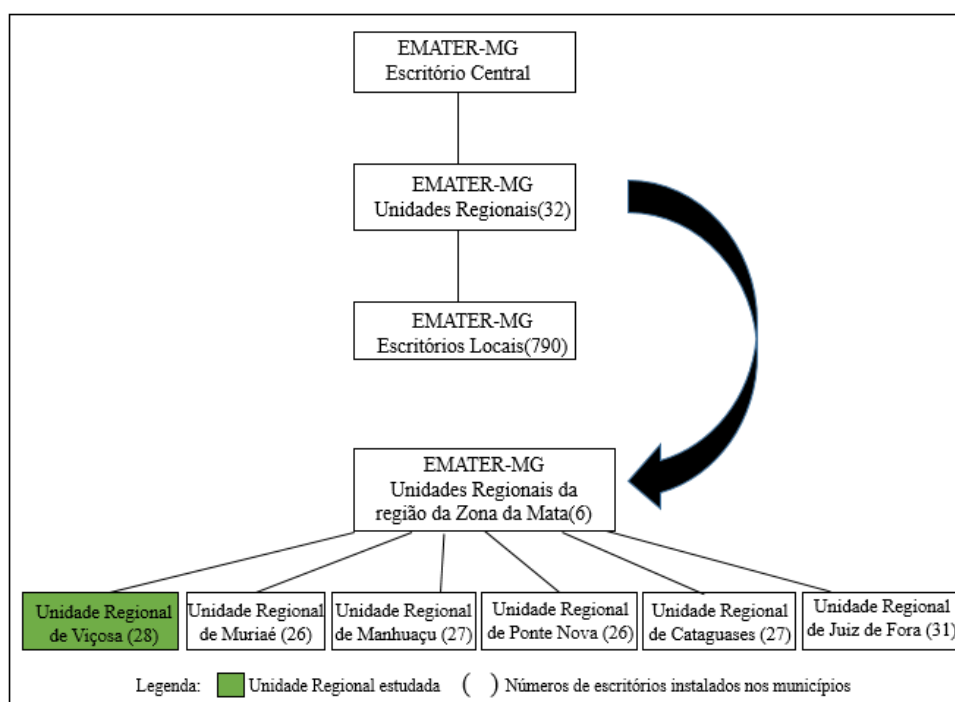
Figura 1 – Fotografia da vista frontal da sede da Unidade Regional da EMATER, no campus da UFV - Viçosa, Minas Gerais



Fonte: captura feita pela autora em 2016.

À saber, do ponto de vista organizacional a empresa é organizada a partir de uma hierarquia que se divide em três eixos principais (Figura 2): Escritório Central (localizado em Belo Horizonte); Escritórios Regionais (distribuídos em polos estratégicos do estado) e Escritórios Locais (células executoras instaladas nos municípios).

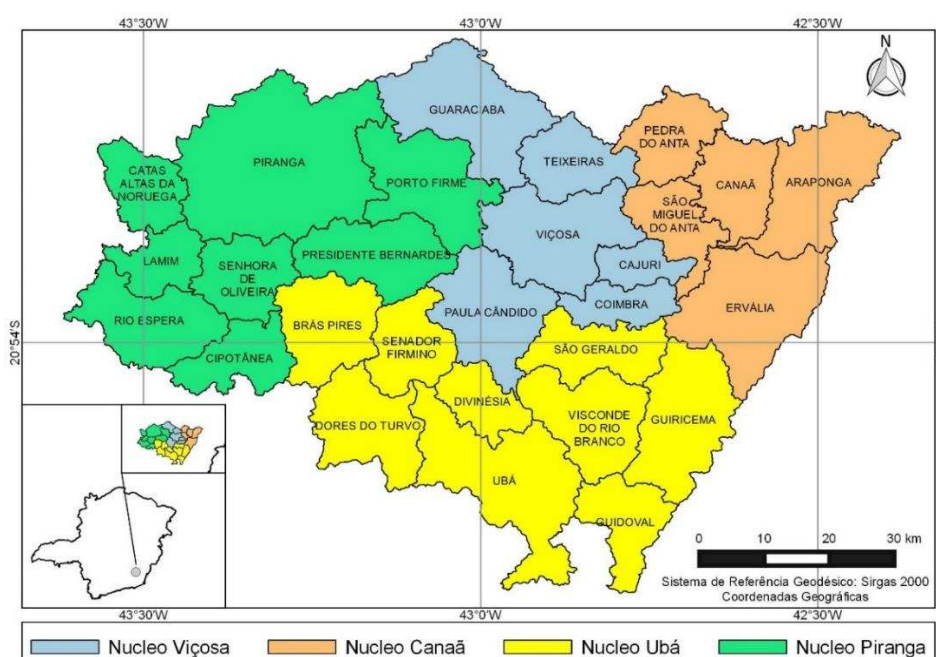
Figura 2 – Hierarquia dos escritórios da EMATER-MG com destaque para o polo Zona da Mata



Fonte: dados da pesquisa.

Baseando-se nisso, para fins dessa pesquisa, como é apontado na figura acima, o trabalho focou-se em um dos polos estratégicos da Zona da Mata² de Minas Gerais, localizado na cidade de Viçosa. Esse escritório regional é responsável por coordenar os trabalhos dos 28 escritórios locais, divididos por núcleos (Figura 3) presentes nos seguintes municípios: Araponga, Brás Pires, Cajuri, Canaã, Catas Altas da Noruega, Cipotânea, Coimbra, Divinésia, Dolores do Turvo, Guaraciaba, Guiricema, Guidoal, Lamim, Paula Cândido, Pedra do Anta, Piranga, Porto Firme, Presidente Bernardes, Rio Espera, São Miguel do Anta, Senador Firmino, São Geraldo, Senhora de Oliveira, Teixeira, Ubá, Viçosa e Visconde do Rio Branco.

Figura 3 - Mapa dos municípios pertencentes à Unidade Regional de Viçosa



Fonte: elaborado pela autora, a partir de dados cedidos pela Unidade Regional de Viçosa.

Segundo dados do Relatório de Atividades de 2014, da EMATER-MG, a abrangência desses municípios possui uma população de aproximada de 402.456 habitantes, ao qual 28,38% (114.218 habitantes) dessa totalidade residem no meio rural. Outra característica importante dessa região de atuação do Escritório Regional de Viçosa é a forte presença da Agricultura Familiar, público esse que recebe atendimento prioritário da EMATER-MG e possui um

² Em função da indisponibilidade de tempo e recursos para aprofundar e ampliar os atores estudados na pesquisa, não pode-se trabalhar com o ponto de vista de ambas as partes: organização e público atendido.

potencial produtivo voltado principalmente para as culturas do café, milho, feijão, leite e frango (EMATER-MG, 2015).

Buscando entender o contexto de atuação da Unidade Regional de Viçosa, a seleção dos participantes da pesquisa focou-se, principalmente, nos funcionários do Escritório Regional no âmbito dos cargos de gerência e coordenação técnica. Além, dos técnicos dos 28 Escritórios Locais, divididos em núcleos, que lidam com a efetivação dos serviços nos municípios, aos quais a Unidade coordena.

2.1. Procedimentos de coleta dos dados

Com relação à escolha dos procedimentos metodológicos mais adequados para o alcance do objetivo principal da pesquisa, a coleta dos dados variou conforme os objetivos específicos. Tal intenção perpassou nos métodos relatados a seguir, que por sua vez guiou a captura de informações do ambiente macro da organização até às relações com os técnicos que trabalham na “ponta”, literalmente, com os agricultores.

No tocante às questões éticas envolvidas na pesquisa, necessitou-se da elaboração de um documento de autorização para que a pesquisa pudesse ser feita junto à EMATER-MG³ e foi evidenciado o comprometimento com o anonimato dos participantes, com a liberdade de desistência, com a exposição clara dos objetivos da pesquisa, bem como a possibilidade de contato posterior expressos no Termo de Consentimento Livre e Esclarecido (TCLE).⁴ Ou seja, todos que participaram permaneceram e permanecerão com seus direitos e identidades resguardados.

2.1.1 Pesquisa bibliográfica/documental

Para melhor compreensão e apreensão das informações relativas ao ambiente organizacional e institucional do estudo de caso em questão, foi necessário o aprofundamento em uma ampla pesquisa bibliográfica que abarcava a caracterização da área estudada e sobre a Extensão Rural no Brasil e no estado de Minas Gerais. Paralelamente, também aprofundou-se no estudo de propostas de intervenções, políticas públicas e a discussão em torno dos paradigmas ligados ao desenvolvimento rural. Além disso, igualmente, recorreu-se à análise de

³ Anexo A.

⁴ Anexo B.

conteúdo de documentos institucionais – principalmente o Relatório de Atividades da EMATER-MG do ano de 2014 – e documentos acadêmicos/teóricos (artigos, livros, cartilhas etc.) para dar suporte à discussão dos dados colhidos.

A partir da combinação desses procedimentos, foi possível entender e descrever o contexto de atuação dos serviços da EMATER-MG e suas especificidades, bem como apresentar os pontos de vistas de outros autores que tratam das temáticas apresentadas.

Vale ressaltar por fim, que na fase exploratória dessa pesquisa, a combinação dessas duas metodologias colaborou também com mais duas metodologias utilizadas: com o processo concepção e posterior adequação do questionário aplicado aos extensionistas; com as questões norteadoras da dinâmica participativa baseada na técnica do grupo focal, além de ter servido como alicerce para a discussão e análise dos resultados.

2.1.2 Observações não participante

Com objetivo de caracterizar a operacionalização do trabalho dos extensionistas, para além dos dados apresentados em documentos e bibliografias, o método escolhido foi o da observação não participante. Para isso, Godoy (1995) define que:

Quando o pesquisador atua apenas como espectador atento, temos o que se convencionou chamar de observação não-participante. Baseado nos objetivos da pesquisa e num roteiro de observação, o investigador procura ver e registrar o máximo de ocorrências que interessam ao seu trabalho (GODOY, 1995, p.27).

Tal técnica foi desenvolvida durante as 4 reuniões de núcleo⁵, ocorridas no ano de 2015, entre os integrantes da UREGI Viçosa e os técnicos dos demais escritórios locais. Também optou-se por participar de eventos da organização como à Semana do Fazendeiro⁶ e a premiação do melhor café da região em conjunto com o evento de celebração dos 67 anos de existência da EMATER-MG. Estes espaços, que contaram com a presença maciça dos técnicos em atividade, ocorreram durante os meses de julho, setembro, outubro e novembro de 2015. Também houve oportunidade de realizar tal técnica nas visitas feitas à sede da UREGI.

⁵ Para mais informações sobre os núcleos, verificar o capítulo 5, onde é descrito o ambiente organizacional da UREGI Viçosa.

⁶ Alguns autores relacionam a Semana do Fazendeiro de Viçosa, como o primeiro evento que introduziu a extensão rural no Brasil. Portanto é reconhecido como o evento maior e o mais tradicional voltado para a extensão rural e difusão de tecnologias. Em 2015, foi realizado o 86º evento.

No trabalho junto aos núcleos, tal escolha foi feita levando em conta dois aspectos referentes a otimização do processo de coleta de informações: a possibilidade de encontrar com todos os técnicos pertencentes à Regional Viçosa e a disponibilidade destes em participar da pesquisa num mesmo momento. Todavia, isso só foi possível mediante prévia autorização da instituição e esclarecimento do que seria abordado e questionado aos técnicos.

Nestes espaços de discussão, que reunia a gerência da Unidade Regional, os coordenadores técnicos e os extensionistas dos Escritórios Locais, foi possível observar os debates que estavam sendo propostos nas discussões, o panorama geral da organização, os entraves burocráticos e operacionais, as ações, políticas e programas desenvolvidos, bem como as pretensões para ações futuras e as opiniões particulares de cada técnico.

2.1.3 Aplicação de questionário

O questionário⁷ foi estruturado por meio de perguntas fechadas e abertas, com questões mais genéricas para caracterização do perfil dos técnicos que trabalham nos escritórios locais, questões que perpassaram seu ambiente e rotinas de trabalho, finalizando com questões que buscaram captar a opinião pessoal do respondente frente à temática da Extensão Rural nos dias de hoje.

Quanto a sua aplicação, esta se deu durante o mês de setembro de 2015 na ocasião das 4 reuniões realizadas com cada núcleo, que ao todo compõe o universo dos 28 municípios que a Unidade Regional coordena. Tal fato, possibilitou o contato face a face entre pesquisadora e técnicos da UREGI e dos ESLOCs e que por sua vez foi um dos momentos que, além da aplicação dos questionários, deu margem ao processo de observação não participante e conversas informais. No que concerne aos resultados, do total de 50 extensionistas que trabalham nos escritórios locais vinculados à UREGI, o questionário foi respondido por 76% do universo ao qual foi aplicado. Ao todo, foram 38 indivíduos⁸ que responderam às questões, dos quais possuem as seguintes características gerais⁹ (Quadro 1):

⁷ Apêndice A.

⁸ Cabe destacar que os outros 12 técnicos estavam de licença médica, e outros estavam de férias no período da pesquisa de campo.

⁹ Maior aprofundamento do perfil dos técnicos, ver capítulo 5.

Quadro 1 – Características gerais dos respondentes do questionário*

Gênero	Grau de escolaridade	Cargo
Feminino - 15	Nível Médio - 12	Técnico(a) agropecuário - 25
Masculino - 23	Nível Superior - 26	Técnica de Bem Estar Social - 13

Fonte: elaborado pela autora. Nota: (*) – A análise do quadro deve ser feita a partir de cada coluna. Ou seja, não há relação entre linhas e colunas, já que as informações de cada coluna são independentes.

2.1.4 Dinâmica participativa baseada na técnica do grupo focal

Como último procedimento de coleta de dados, foi realizada uma dinâmica coletiva participativa que mesclou a técnica da entrevista grupal com a técnica advinda da dinâmica do grupo focal, que segundo Barbour (2009, p.20) “[...] se baseia em gerar e analisar a interação entre participantes, [...] o que seria a abordagem favorecida pelo que é mais usualmente referido com sendo a ‘entrevista de grupo’”. Este procedimento, marcado pelo dinamismo e mediado pela pesquisadora e pelas interpelações dos participantes, foi realizado em novembro de 2015 na sede da Unidade Regional da EMATER-MG em Viçosa com um grupo de 4 indivíduos que ocupam os cargos de gerência e coordenação técnica da Unidade Regional da EMATER-MG em Viçosa. A relevância em relação a escolha destes sujeitos, se deu pelo fato de desempenharem a função de gerir e coordenar os escritórios locais, e serem destacados como grande influência nas atividades executadas pelos extensionistas de campo.

Dentre os quatro participantes¹⁰, dois são do gênero masculino e outros dois do gênero feminino e ocupam os cargos de técnicos da área agropecuária e área de bem-estar social, respectivamente.

A finalidade desse momento deu-se no intuito de contemplar dois objetivos. O primeiro, em vista do papel desempenhado pela gerência e coordenação, está relacionado a complementação de informações referentes aos questionamentos que surgiram em função da participação nas reuniões de núcleos e a partir das informações extraídas com a aplicação dos questionários. E o segundo objetivo, foi o de buscar informações acerca da empresa, da composição da estrutura organizacional, das mudanças, e suas consequências nos últimos anos de atuação da EMATER-MG. Também procurou-se indagar o posicionamento da instituição perante a operacionalização das políticas públicas, bem como os reflexos das mudanças a partir do recente cenário da política nacional; a forma de trabalho dos técnicos; as formas de captação

¹⁰ Tanto gerente, como coordenadores técnicos possuem nível superior no que tange o grau de escolaridade.

de recursos para execução dos serviços, entre outros assuntos que dizem respeito ao futuro e a prática da extensão rural pública. Por isso, o peso dos depoimentos extraídos nesse momento tornou-se um dos alicerces para descrição, análise e argumentação dos dados do trabalho.

Por fim, é válido destacar que, no decorrer da redação deste trabalho, os fragmentos dos discursos referenciados através do termo “Entrevistado” são oriundos da ocasião junto aos 4 técnicos que participaram deste procedimento metodológico.

2.2 Análise dos Dados

A fase da análise de dados de uma pesquisa do tipo qualitativa, em muitas situações, pode ser caracterizada por uma etapa indutiva, onde a fidelidade ao tema pesquisado é fator preponderante para uma análise bem estruturada. No entanto, há uma ressalva sobre o método indutivo:

É importante salientar que, ainda que os passos metodológicos numa abordagem qualitativa não estejam prescritivamente propostos, o pesquisador não deve se considerar um sujeito isolado que se norteia apenas pela sua intuição: há que levar em conta o contato com a realidade pesquisada, associado aos pressupostos teóricos que sustentam seu projeto (ALVES; SILVA, 1992, p.62).

Portanto, pensando na realidade estudada e fundamentando-se na leitura feita da bibliografia pesquisada, foram traçados alguns pontos de interesse referente às informações que se pretendia captar relacionando-as com os temas que emergiram durante a pesquisa de campo, tais como: o ambiente organizacional da empresa, as políticas e programas trabalhados, a estipulação de metas de trabalho, o cenário da extensão rural e entre outros. Nesse sentido, tais pontos de interesse permitiram captar o maior número de informações sem que houvesse uma dispersão excessiva de informações e até mesmo o excesso de informações que não seriam relevantes para a presente pesquisa. Ao final, organizando metodologicamente a fase da análise dos dados, seguiu-se então a seguinte sequência: Observação dos fenômenos > Descoberta da relação entre eles > Generalização da relação.

3. A INSTITUCIONALIZAÇÃO E AS CARACTERÍSTICAS DA EXTENSÃO RURAL NO BRASIL: HISTÓRICO E SEUS PARADIGMAS METODOLOGIAS

Olhar para o passado da Extensão Rural é um exercício essencial para compreender as transformações que culminaram no modelo de desenvolvimento rural seguido nos dias de hoje. O caminho percorrido foi longo e as instituições de prestação de serviços de ATER foram conduzidas às grandes mudanças organizacionais, metodológicas e culturais devido as transformações nos formatos institucionais exigidos pela sociedade e também impostos pelo Estado e suas políticas de intervenção. Portanto, este capítulo será dedicado a apresentar o processo de institucionalização das práticas extensionistas, além de entender como as propostas de desenvolvimento se apresentavam e como se sucederam as fases da Extensão Rural e sua relação com a promoção do desenvolvimento rural. Esse resgate proporcionará visualizar a história da Extensão Rural brasileira, além de possibilitar enxergar os formatos institucionais que condicionaram a trajetória das Agências Públicas de ATER e das políticas públicas que foram, em tese, responsáveis pelas atuais mudanças nos modelos de intervenção e orientações pedagógicas.

Para isso, faz-se relevante entender como o processo de intervenção se sucedeu ao longo dos anos, de modo a permitir distinguir o tipo de desenvolvimento encorajado pelas agências, quais procedimentos, interações, discursos e instituições estão envolvidas nesse processo complexo, multidimensional e multiator que envolve a Extensão Rural. Nesse sentido, seu protagonismo, entre altos e baixos, foi marcado pela reprodução daquilo que estava em voga nas diferentes épocas, justificando assim o dilema que cerca a ER até os dias de hoje, que é o de sempre estar se redefinindo – principalmente após a recente extinção do Ministério do Desenvolvimento Agrário em maio de 2016 –, como bem apontado nas palavras de Ribeiro (2000, p.14): “[...] este serviço vive constantemente à procura da sua razão de ser”.

Diante dessa discussão, que associa noções de desenvolvimento às intervenções do Estado abrangendo a formulação de políticas públicas, percebeu-se que o Brasil vivenciou diferentes momentos históricos no campo de atuação da ER e nesse sentido alguns autores fizeram o esforço analítico de categorizar esses momentos, os quais serão apresentados adiante como um recurso analítico, já que tais fases da trajetória da ER não seguem à risca uma linearidade em relação seu início e fim. Nesse sentido, revisitaremos inicialmente os 3 períodos que antecederam a grande reviravolta dada pela ATER pública antes da década de 1990 e em

seguida, outros 3 períodos marcados pela reorientação da ação extensionista e das políticas de governo em reconhecimento à protagonização da categoria Agricultura Familiar.

Antes de aprofundar no tema, faz-se relevante aludir as bases conceituais que regem as interpretações do termo Extensão Rural neste trabalho. Este pode ser um processo, uma instituição e uma política segundo Peixoto (2008). Dessa forma, no intuito de elucidar a discussão que será apresentada, faz-se relevante apresentar a diferenciação de cada conceito, mesmo sabendo que eles se misturam no decorrer da discussão.

Argumentamos que, como processo, extensão rural significaria, num sentido literal, o ato de estender, levar ou transmitir conhecimentos de sua fonte geradora ao receptor final, o público rural. Todavia, como processo, em um sentido amplo e atualmente mais aceito, extensão rural pode ser entendida como um processo educativo de comunicação de conhecimentos de qualquer natureza, sejam conhecimentos técnicos ou não. Neste caso, a extensão rural difere conceitualmente da assistência técnica pelo fato de que esta não tem, necessariamente, um caráter educativo, pois visa somente resolver problemas específicos, pontuais, sem capacitar o produtor rural. E é por ter um caráter educativo que o serviço de extensão rural é, normalmente, desempenhado pelas instituições públicas de Ater, organizações não governamentais, e cooperativas, mas que também prestam assistência técnica. [...] como instituição ou organização, frequentemente encontramos textos dizendo, por exemplo, que “a extensão rural desempenha nos estados um papel importante no processo de desenvolvimento dos pequenos produtores”. Aqui “a extensão rural” refere-se às organizações estatais dos estados, prestadoras dos serviços de Ater. A expressão “extensão rural” é entendida, neste caso, como a instituição, entidade ou organização pública prestadora de serviços de Ater nos estados [...]. O termo extensão rural também pode ser entendido como uma política pública. Neste caso referimo-nos às políticas de extensão rural, traçadas pelos governos (federal, estaduais ou municipais) ao longo do tempo, através de dispositivos legais ou programáticos, mas que podem ser executadas por organizações públicas e/ou privadas. (PEIXOTO, 2008, p.07)

Cabe ressaltar que apesar deste trabalho não entrar na discussão teórica sobre políticas públicas mas sim nas consequências causadas por estas, é relevante elucidar que a mesma é derivada de diagnósticos feitos no intuito de solucionar problemas detectados, por meio de programas, planos ou projetos (DIAS, 2008). Complementando a conceituação Souza (2006, p.26), apresenta que as políticas públicas são “[...] um campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente) ”.

Diante desse panorama, ainda que o binômio Assistência Técnica e Extensão Rural cause grande polêmica no campo das conceituações, fica claro que, ao separar os dois termos estes não são “faces da mesma moeda”, ainda que um possa vir a contemplar o outro. Portanto, a partir das noções fundamentadas por Peixoto (2008), percebemos que o termo está ligado à

realidade de organizações prestadoras deste serviço a partir de uma proposição educativa no intuito de promover o desenvolvimento rural das comunidades beneficiadas.

3.1 Uma breve ideia de desenvolvimento e sua influência na Extensão Rural

Os contextos socioeconômicos e políticos sempre foram os marcos delineadores das ações de ATER, que por sua vez foram e são norteados pelas ideias e prerrogativas das noções de *desenvolvimento*. Sendo assim, as diferentes propostas de ação e de definição deste termo acabaram por moldar o tipo de desenvolvimento a ser encorajado (DUARTE, 2012) e consequentemente o tipo de ATER executada. Sobre isso, Bresser-Pereira (2014) afirma que a noção de desenvolvimento, com forte viés econômico, apontou como uma substituição ou novo desígnio para a ideia de progresso¹¹ a partir do momento, pós 2ª guerra mundial, em que “[...] reconheceu-se que muitos países tinham ficado atrasados em relação a algumas nações industrializadas” (BRESSER-PEREIRA, 2014, p. 34). Nesse sentido o próprio autor alia a noção de progresso ao desenvolvimento humano:

Considero que os conceitos de progresso e desenvolvimento humano são equivalentes, embora tenham origens e conotações diferentes. O desenvolvimento humano está associado ao desenvolvimento econômico, envolve mudança estrutural e está relacionado a um determinado Estado-nação, ao passo que progresso é um conceito universal. O progresso geralmente é visto como um ideal, como o permanente avanço da razão e do conhecimento, enquanto o desenvolvimento costuma ser visto como um processo histórico de realização dos direitos humanos (BRESSER-PEREIRA; 2014, p.37).

Almeida (1997), seguindo a mesma lógica, apresenta uma discussão vinculada à noção de modernização. De acordo com ele, a definição, em meados da década de 1960, aliou-se ao critério de modernização das nações incluindo a ideia de que as nações que não tinham condições para tal feito seriam nações atrasadas: “[...] a ideia de desenvolvimento se reduziu à modernização, ou seja, a capacidade que um sistema tem de produzir modernidade [...]” (DUARTE, 2012, P.61). Tal prerrogativa, como será vista no decorrer da discussão das fases da ER, juntamente com a conceituação de desenvolvimento ligado ao progresso, tem seu destaque por serem os principais preceitos utilizados para justificar as ações de ATER no seu período inicial.

¹¹ Progresso e desenvolvimento são conceitos modernos vinculados à revolução capitalista.

Indo na contramão e aportando outro viés para o conceito de desenvolvimento, Amartya Sen (1998) o define como algo vinculado à liberdade e aumento das capacidades humanas. Nesse sentido, o desenvolvimento apresentado num “painel” mais humanista, se faz de forma plena quando há o acesso à saúde, à educação, às necessidades materiais básicas e à participação na vida da comunidade. Aliando-se ao que Amartya Sen defende, Mahbub ul Haq acredita que o crescimento econômico se converte apenas como um subconjunto do paradigma do desenvolvimento humano e não um fim em si mesmo. Portanto para ele,

El propósito básico del desarrollo humano es ampliar las opciones de las personas. En principio, estas opciones pueden ser infinitas y cambiar a lo largo del tiempo. Por lo general, las personas valoran logros que no aparecen del todo, o por lo menos inmediatamente, en cifras de ingreso o crecimiento: mayor acceso al conocimiento, mejor nutrición y servicios de salud, medios de vida más seguros, seguridad frente a crímenes y violencia física, un tiempo libre más satisfactorio, libertades políticas y culturales y un sentido de participación en actividades comunitarias. El objetivo del desarrollo es crear un ambiente que permita a las personas disfrutar de una vida larga, saludable y llena de creatividad. [...] El crecimiento económico es esencial para el desarrollo humano, pero necesita ser administrado adecuadamente para aprovechar al máximo las oportunidades de un mejor bienestar que ofrece el crecimiento. (UL HAQ, 1995, p.01).

Apesar da ausência de consenso sobre o conceito de desenvolvimento, outro viés que emergiu com as consequências negativas causadas pelo caráter explorador do modelo de desenvolvimento vinculado ao crescimento econômico e ao progresso, foi o desenvolvimento sob bases sustentáveis. Considerando a finitude dos recursos naturais, o desenvolvimento humano e as formas menos degradantes da exploração, a noção do termo sustentabilidade passou a ser interpretada e utilizada em toda e qualquer reflexão sobre modelos de desenvolvimento por invocar a preocupação pela equidade social e o equilíbrio entre as dimensões econômicas e ambientais. Então, a partir do que se convencionou, o desenvolvimento sustentável tende a ser incluído sob a ótica social, sustentável do ponto de vista ecológico/ambiental e viável do ponto de vista econômico (DIESEL et al., 2002; SACHS, 2003). Outro aspecto do termo sustentabilidade está ligada a sua dimensão política:

Sustentabilidade também tem uma dimensão política onde importa integrar os diversos sectores da sociedade e que seja capaz de garantir a todos os direitos, a promoção e o exercício da cidadania. A participação das pessoas na gestão das políticas públicas é fundamental para a sustentabilidade não só para garantir que elas atendam aos interesses locais mas para que tenham continuidade (FAO, 2012, p.15).

Tal dimensão deixa posta a necessidade da gestão social, sob um viés participativo, da noção de desenvolvimento sustentável. Nesse sentido é de suma importância que estas

iniciativas estejam pautadas na mobilização dos agentes e recursos locais e na relação horizontal entre estes e poder público no intuito de planejar, organizar, implementar, gerir e avaliar as políticas e estratégias propostas (FAO, 2012).

Outra definição de desenvolvimento, que surgiu a partir da noção de desenvolvimento endógeno e que guiou os discursos da ER atual, é a ligada a conjectura sustentável e territorial¹² do meio rural. Segundo a FAO (2012, p.) “O território é onde começa na prática o desenvolvimento sustentável. A inclusão da noção de território nos debates sobre desenvolvimento permitiu considerar as pessoas como razão de ser de todas as estratégias, políticas, projetos e ações realizados em um determinado espaço”

A noção de desenvolvimento rural, em contraposição à de desenvolvimento agrícola, surge como alternativa teórica para orientar a intervenção por meio das políticas públicas, buscando enfrentar os limites atribuídos ao estímulo à modernização agrícola. Talvez a expressão mais evidente da incorporação destas mudanças conceituais esteja na recente adoção de uma “abordagem territorial do desenvolvimento rural”, para a qual o desenvolvimento iria além de um viés normativo ou ideológico (FREITAS, FREITAS e DIAS, 2012, p. 1580).

Esta nova abordagem para o desenvolvimento dos espaços rurais permitiria o rompimento com o caráter setorial das políticas públicas e das intervenções do Estado. Portanto, na medida em que as discussões em torno das noções de desenvolvimento se misturam, temos uma Extensão Rural em processo de transição e uma “[...]história do desenvolvimentismo institucionalizado que tem desenhado um caleidoscópio de estratégia de intervenção que vão desde verticais e dirigidas, a horizontais e participativas; de assistencialista a produtivista; de simples e monotemáticas a complexas e interdisciplinares” (QUINTANA *apud* CIDONEA, 2010, p. 56).

3.2 As características das fases iniciais da extensão rural brasileira: da passagem do Humanismo Assistencialista ao Humanismo Crítico

As estratégias para promoção do desenvolvimento rural geralmente se formam a partir de um ideal normativo intervencionista, onde mudanças são pensadas e induzidas para que se possa superar o estágio em que se encontram os indivíduos e comunidades em relação aos problemas que são detectados. Então, a prática da intervenção, na maioria dos casos, é vista

¹² “O desenvolvimento territorial não pode, desta forma, ser implantado apenas por decreto, deve-se permanecer como uma construção dos atores, mesmo que políticas públicas possam estimulá-los e mobilizá-los” (FREITAS; FREITAS; DIAS, 2010).

como necessária para promoção de mudanças positivas e para a facilitação do acesso a recursos e benefícios.

Sob esse espectro, quando medidas para o desenvolvimento são pensadas, através de projetos, políticas e programas, temos um processo “[...] que busca modificar a realidade dos outros, sob iniciativas públicas ou privadas, implicando certas concepções e interesses relacionados ao modo como se configura a ordem social” (DEPONTI, 2010, p.55). Nesse sentido, a promoção do desenvolvimento rural, frequentemente, não está dissociada do processo de intervenção, nem mesmo da operacionalização da Extensão Rural no contexto em que se aplica. Porém, muitos autores enxergam formas diferentes de intervenções, quando esta se relaciona com a diversidade de perspectivas ligadas as noções de desenvolvimento e seus métodos utilizados. Conforme Favero e Sarriera (2009) salienta, o desenvolvimento é o resultado deste processo onde a intervenção torna-se:

[...] a modalidade que se observa com mais frequência nos organismos públicos encarregados da extensão rural. Neste modelo, a fonte não está disposta a discutir os conteúdos que serão transmitidos, pois eles são baseados em comprovações científicas incontestáveis. Chega-se a uma hipervalorização dos conteúdos, pois se acredita que eles beneficiem diretamente os agricultores e indiretamente a sociedade. A ação extensionista é válida em si mesma, por isso, os receptores devem ser persuadidos a aceitar suas propostas. Neste modelo o agente é um facilitador, desempenha seu trabalho como dever e obrigação, procura seguir as orientações da instituição à qual está vinculado, buscando o acatamento de suas intervenções pelos receptores (FAVERO; SARRIERA, 2009, p.04).

A partir disso e diante do que se apresentará à seguir (Tabela 1), pode ser percebido que as características supracitadas por Favero e Sarriera (2009) elucidam a forma usual que a Extensão Rural tem sido propagada, predominantemente, nos seus ciclos iniciais denominados por *Humanista Assistencialista*, *Difusionista Produtivista* e *Humanista Crítico*. Dias (2006) em seus argumentos, adianta que tais fases elucidaram um período de ascensão dos trabalhos Extensão Rural no país e que por sua vez sofreu um processo de derrocada nas fases subsequentes como será apresentado posteriormente.

Do seu surgimento no Brasil do início dos anos 1950 até o final dos anos 70, o trabalho extensionista viveu sua “fase de ouro”. Houve, neste período, um forte apoio do governo para a difusão do padrão tecnológico moderno, o que incluía facilitar aos agricultores o acesso ao crédito, incentivar a pesquisa agropecuária, desenvolver sementes geneticamente melhoradas e garantir assistência técnica. Foi neste momento que a extensão rural se expandiu pelo país, alcançando a maioria dos municípios das Regiões Sul e Sudeste. A extensão rural se tornou um dos serviços públicos mais interiorizados do país. Um dos mais eficientes para pôr em prática as políticas de desenvolvimento agrícola (DIAS, 2006, p.05).

Ademais, as principais prerrogativas destacadas nos períodos citados sempre pautaram-se na ênfase produtiva e comercial, demarcando assim relações antagônicas entre as noções ligadas aos contextos econômicos e sociais, pequena e grande produção, humanismo e difusionismo, tradicional e moderno e rural e urbano. A partir disso, buscou-se resgatar, nas origens da extensão rural, os fatos que viabilizam um maior entendimento dos antagonismos encontrados nas ações promotoras do desenvolvimento rural brasileiro bem como suas consequências e heranças para a prática dos serviços institucionalizados de ATER.

Tabela 1 – Caracterização sumária dos três períodos que marcaram o processo evolutivo da extensão rural no Brasil antes de 1990

Especificação	Humanismo assistencialista	Difusionismo produtivista	Humanismo crítico
Prevalência	1948-1962	1963-1984	1985-1989
Público preferencial	Pequenos agricultores	Grandes e médios agricultores	Pequenos e médios agricultores
Unidade de trabalho	Família Rural	Produtor rural	Família Rural
Orientação pedagógica	“Ensinar a fazer fazendo”	Difusionista	Dialógica, problematizadora
Papel do agente de extensão	Indutor de mudanças de comportamento	Elaborador de projetos de crédito rural	Catalisador de processos sociais
Tipo de planejamento	Vertical ascendente	Vertical descendente	Circular
Papel da tecnologia	Apenas subjacente; instrumento para melhorar as condições de vida da família rural	Finalístico: modernizar o processo produtivo aumentando a produtividade da terra e do trabalho	Essencial, mas dentro de padrões de equilíbrio ecológico, energético e social
Tipo e uso do crédito rural	Supervisionado; cobre investimentos no lar e na propriedade (produtivos ou não)	Orientado; voltado para produtos com o fim de viabilizar tecnologias de uso intensivo de capital	Orientado; voltado preferencialmente para viabilizar tecnologias “apropriadas”
Organização da população	Cria grupos de agricultores, donas de casa e jovens rurais	Não se preocupa com este tipo de ação	Estimula a organização e o associativismo rural autônomos

Fonte: Rodrigues, 1997.

Nesse ímpeto, pensando na realidade rural brasileira em meados da década de 1940, temos um cenário limitado à produção para a exportação¹³ e para o autoconsumo das famílias rurais. Partindo do pressuposto que o progresso econômico era a pedra fundamental do crescimento do país (SILVA, 1990), tais sistemas, tanto o de produção para exportação como o da produção para o auto sustento, não estavam acompanhando o desenvolvimento ocasionado pelo surto industrial ocorrido durante o período de 1933 à 1939 nas grandes metrópoles (FONSECA, 1985). O desequilíbrio entre o desenvolvimento agrícola e industrial, tinha que ser sanado, pois as insuficientes ofertas de alimentos nas concentrações urbanas estavam gerando efeitos inflacionários altíssimos. Acerca disso, Fonseca (1985) analisa que:

O capital hegemônico passava a ser o capital industrial para que a modernização do sistema econômico se fizesse sem entraves e desvios em termos do processo de produção capitalista. Isso requeria do setor agrícola o exercício de um novo papel perante a economia como um todo. Além de continuar como geradora de divisas pelo fornecimento dos produtos alimentícios de exportação, a agricultura deveria suprir ainda as necessidades das classes urbanas e trabalhadoras sem, contudo, onerar o capital industrial com altos custos, seja na alimentação dos operários, seja no preço da matéria-prima para a indústria (FONSECA, 1985, p.61).

A pujança dos grandes centros apoiada pela migração de pessoas do campo para a cidade, obrigou o governo, e a elite da época, propor medidas para que o setor agrícola pudesse se desenvolver ao mesmo tempo que o setor industrial/urbano estava progredindo, já que este primeiro era visto como atrasado. Corroborando com essa ideia, Silva (1990) apontou que no final da década de 1950 até início dos anos de 1970, a discussão que persistia, em torno da questão agrária¹⁴, era que a agricultura brasileira seria um empecilho ao desenvolvimento se a industrialização do país, juntamente com a produção agrícola, não fosse priorizada.

Vale ressaltar que, tirando de foco a agricultura como o principal entrave ao processo de industrialização do país, encontramos um mundo rural cheio de mazelas em relação a infraestrutura, à segurança alimentar e aspectos ligados à saúde e habitação precária. Portanto, segundo Fonseca (1985), além da justificativa para aplicação de métodos modernos e inovadores para a produção, tal mudança era alicerçada ao estado de carência em relação ao baixo nível econômico e o nível social.

¹³ Advindas da herança do sistema de plantation que era um tipo de sistema agrícola baseado em uma monocultura de exportação.

¹⁴ Em poucas palavras, a questão agrícola diz respeito aos aspectos ligados às mudanças da produção em si mesma: o que se produz, onde se produz e quanto se produz. Já a questão agrária está ligada às transformações nas relações sociais e trabalhistas produção: como se produz, de que forma se produz (SILVA, 1990, p.05)

Partindo desta premissa, a necessidade de promover o progresso no campo, a partir da perspectiva do desenvolvimento econômico agrícola, apoiou-se na ideia de que a população rural precisava deixar de lado a sua forma de produção tradicional e partir para a aprendizagem de métodos e técnicas modernas advindas dos grandes centros de educação e pesquisa para o campo (FONSECA, 1985; RUAS et al., 2006). Tal concepção assemelha-se ao pensamento de Perroux (1967) e Hagen (1967) quando afirmam que a condição para a ocorrência do desenvolvimento dos países “periféricos” está diretamente vinculada a incorporação de uma nova cultura, imbuída de uma nova racionalidade.

Nesse contexto, ao passo que o Brasil tinha uma realidade agrária interpretada como atrasada, fruto do seu sistema produtivo “tradicional”, o progresso não seria alcançado caso a modernização dos sistemas não fosse implementada. Então parte daí a justificativa para a incorporação de um conjunto de instituições e tecnologias das nações desenvolvidas capitalistas. Sob estes termos, as ações para promoção da modernização da agricultura brasileira foram inspiradas, principalmente, na transferência de elementos do modelo norte-americano¹⁵ de Extensão Rural.

Para entender como isso pôde se efetivar, temos, a partir da década de 1940, um estreitamento das relações internacionais entre Brasil e Estados Unidos. A solução encontrada para a disseminação desses novos ideais, propostos em acordo entre os dois países, era de responsabilidade da Extensão Rural, e como estratégia inicial adotada nos discursos desenvolvimentistas temos a “Missão Rockefeller” e a criação, em 1948, da Associação de Crédito e Assistência Rural de Minas Gerais (ACAR-MG), marcando o primeiro serviço institucionalizado de ATER no Brasil:

A fim de secundar os propósitos e os esforços do Governo do Estado, em prol do progresso econômico e social de Minas e do Brasil, e tendo em vista os diversos planos comuns do governo e da AIA a este respeito, a Associação que se constitui terá como objetivo principal intensificar a produção agropecuária e cuidar do melhoramento das condições econômicas e sociais da vida rural. Este objetivo se cumprirá mediante a prestação de um duplo apoio, tanto técnico quanto financeiro (RIBEIRO, 2000, p.91 apud Convênio entre o Governo de Minas e AIA, 1948).

Segundo Ribeiro (2000), tal missão, encabeçada por Nelson A. Rockefeller, era fruto do programa desenvolvido pela Associação Internacional Americana (AIA) iniciado, oficialmente,

¹⁵ No início do século XX, a criação do serviço cooperativo de extensão rural dos Estados Unidos, estruturado com a participação de universidades americanas, conhecidas como land-grant colleges, consolidou naquele país, pela primeira vez na História, uma forma institucionalizada de extensão rural (PEIXOTO, 2008, p.07 apud JONES e GARFORTH, 1997).

no ano de 1946 nas cidades de Santa Rita do Passa Quatro e São José do Rio Pardo, estado de São Paulo.

A Associação acreditava que a responsabilidade para solucionar os problemas de cada país, estava nas mãos do povo desses países, e que as funções da AIA seriam treinar pessoas e desenvolver instituições para realizar o trabalho. O foco central de todos os programas da AIA foi direcionado para um grande esforço de treinamento. Assistência Técnica implica treinar e demonstrar às pessoas como usar novos e melhores métodos para fazer as coisas certas (RIBEIRO, 2000, p.56).

No entanto, o que havia por trás desta “parceria” era a política de “uma mão lava a outra” no qual, em troca dos recursos técnicos e financeiros estrangeiros, o retorno dado seria a expansão do poderio americano e influência da Revolução Verde¹⁶ nos países subdesenvolvidos. Sobre isso, Navarro (2001) aponta que:

Com a disseminação de tal padrão na agricultura, desde então chamado de “moderno”, o mundo rural (e as atividades agrícolas, em particular) passou a subordinar-se, como mera peça dependente, a novos interesses, classes e formas de vida e de consumo, majoritariamente urbanas, que a expansão econômica do período ensejou, em graus variados [...]. Em tal contexto, a transformação social e econômica – e a melhoria do bem-estar das populações rurais mais pobres – foi entendida como o resultado “natural” do processo de mudança produtiva na agricultura. Este último foi meramente identificado como a absorção das novas tecnologias do padrão tecnológico então difundido, acarretando aumentos da produção e da produtividade e, assim, uma suposta e virtuosa associação com aumentos de renda familiar, portanto, “desenvolvimento rural” (NAVARRO, 2001, p.02).

Intervenções deste tipo, fruto do acordo de cooperação entre Brasil e Estados Unidos, foram conduzidas aos sistemas de produção de bens e riquezas, e o papel da ciência e da tecnologia ocupou lugar central impulsionando o progresso no sentido de substituir fatores escassos por fatores abundantes. Partindo desse pressuposto, a Extensão Rural e seu caráter pedagógico/informacional foi o meio utilizado, pelas agências de desenvolvimento da época, como principal estratégia para o alcance do padrão de modernização desejado.

Tais características inauguraram então o período *Humanista Assistencialista*, marcado pela tentativa de instituir um projeto educacional para as populações rurais a partir do modelo

¹⁶ “Quando compreendida em sua perspectiva mais ampla, a Revolução Verde parece ser o último capítulo na longa história de crescente penetração da agricultura do Terceiro Mundo pelas instituições econômicas do capitalismo ocidental. Assim, o termo Revolução Verde abrange não apenas a maior produção associada com uma nova tecnologia mas também as mudanças políticas, econômicas e sociais que a produziram e a acompanharam” (CLEAVER JR., 1972, p.81).

clássico¹⁷ de Extensão Rural que vislumbrava “transmitir conhecimentos ao povo rural e levar os problemas do povo às fontes de pesquisa” (FONSECA, 1985, p.40). Os serviços nesse período eram caracterizados pela demonstração técnica e de resultados, pelo incentivo à adoção de inovações tecnológicas e pelo uso de ferramentas de comunicação em massa.

Disfarçado por conta da “aparente” preocupação com as condições de vida da população pobre do meio rural, o adjetivo “humanista” pautava-se na ideia de que a ER apresentava-se não só como uma extensão dos conhecimentos científicos, mas como um projeto comunitário e educativo (FONSECA, 1985). Tal característica referia-se ao tipo de planejamento das ações, que era caracterizado pelo estilo vertical ascendente, “de baixo para cima” (FONSECA, 1985). Todavia, apoiado ao o caráter sistematizador da sua intervenção, este estilo acabava por não se concretizar devido a capacidade de inibir a população rural diante do “poder” que o agente de câmbio¹⁸ possuía ao ser o “possuidor” do conhecimento que iria modificar aquela realidade. Portanto, tal estratégia encobria um tipo de assistencialismo que dava ao poder público, às agências envolvidas nesta iniciativa e à ER o papel de tutelar àqueles que seriam o “alvo” do processo interventivo. Freire (1987) sobre isso, ressalta que a forma como era lidada com a comunidade rural estava travestida de uma falsa generosidade que faziam das pessoas objetos do humanismo e não protagonistas deste. Em torno dessa crítica, Paulo Freire também interpreta que todo o processo que envolveu a prática da Extensão Rural brasileira estava vinculado à descrença nos conhecimentos do homem do campo e à necessidade de se modificar a base cultural existente por meio do estilo pedagógico bancário.

Uma subestimação do seu poder de refletir, de sua capacidade de assumir o papel verdadeiro de quem procura conhecer: o de sujeito desta procura. Daí a preferência por transformá-la em objeto do “conhecimento” que se lhe impõe. Daí este afã de lhe fazê-lo dócil e paciente receptor de “comunicados”, que se lhe introjetam, quando o ato de conhecer, de aprender, exige do homem uma postura impaciente, inquieta e indócil (FREIRE, 1983, p.30).

Nesse caso, é notável um estilo de intervenção unilateral, onde o “interventor”, externo àquela realidade, “ativava” o processo e definia o fluxo da ação, introduzindo soluções para os problemas existentes e legitimando a dependência e necessidade de interferência alheia. Por isso, que em muitos casos a natureza dessas ações eram conflituosas e contraditórias. O caráter conflituoso aparece quando as lógicas de articulação eram diferentes da encontrada no meio

¹⁷ “Foi característico desta primeira fase um exagerado entusiasmo fundado na ideia de que era necessário informar e persuadir os agricultores a adotarem melhores práticas agrícolas para se conseguir um aumento significativo na produção de fibras e alimentos” (FONSECA, 1985, p.41).

¹⁸ Forma como o extensionista era conhecido no começo da iniciativa de ER no Brasil.

rural, de forma a gerar resistência e desentendimentos. Já o aspecto contraditório “caracteriza-se pela situação de que, ao mesmo tempo em que a intervenção é um instrumento para alcançar o objetivo do interventor, por meio da indução de mudanças voluntárias, estas podem, por essa razão, não satisfazer aos objetivos dos agricultores” (DEPONTI, 2010, p.26). Assim manifestando-se uma série de abismos entre os atores envolvidos por conta dos diferentes interesses.

Paralelamente a contribuição da ACAR-MG como primeira agência responsável pela promoção do desenvolvimento rural, se deu a partir do estabelecimento de um sistema de crédito – inicialmente supervisionado¹⁹, posteriormente orientado²⁰ – atrelado à assistência técnica, contemplando benefícios tanto de cunho produtivo, quanto social. Ou seja, a modalidade criada pela ACAR, ao qual unia o crédito à extensão/assistência rural, era algo inovador para a realidade brasileira daquela época (FONSECA, 1985).

Coube ao crédito rural supervisionado, aliado aos serviços de extensão rural, o papel de disseminar as práticas econômicas de racionalização dos sistemas produtivos, juntamente com a adoção de inovações tecnológicas, via aquisição de um pacote tecnológico de insumos e bens produzidos pela indústria americana. Segundo Ruas et al. (2006), a ação extensionista dessa época era essencialmente creditícia e embasada em um “[...] processo educativo, capaz de provocar mudanças de atitudes, conhecimentos e habilidades dos produtores e que o crédito rural deveria ser um instrumento para aplicação das orientações técnicas” (RUAS et al., 2006, p.04). Dessa forma, aliado ao crédito, a extensão rural adotou estratégias de comunicação para divulgar as informações ao “público-alvo”²¹ sobre Educação Rural e Economia Doméstica. As visitas nos domicílios e as reuniões grupais eram as formas habituais de atendimento às famílias rurais.

A ACAR-MG também inaugurou e implantou o sistema de trabalho em duplas – geralmente um agrônomo, ou um veterinário, e uma economista doméstica que cuidavam, sucessivamente da área agropecuária e de bem-estar social. No que tange os objetivos dos trabalhos, estes eram o de informar, difundir e persuadir os agricultores a adotarem melhores e

¹⁹ Crédito supervisionado: “É um tipo de crédito educacional que inclui ensinamentos sobre a administração da propriedade e do lar, além do financiamento para a ajudar as famílias rurais a melhorar as condições de vida da empresa”. (RIBEIRO, 2000, p.111)

²⁰ Implantado a partir de 1960, o crédito orientado, como o nome já antecipa, era orientado por objetivos estipulados pelos órgãos cedentes. O foco era estritamente o produto agrícola em detrimento da qualidade de vida das famílias rurais.

²¹ “Parcela da população a qual é dirigida a mensagem. Segmento do público que se pretende atingir e sensibilizar com uma campanha, um anúncio, uma notícia, etc.” RABAÇA e BARBOSA (1987, p. 486).

modernas práticas de cultivo e organização do lar, para assim aumentar sua produção e consequentemente incrementar sua renda e melhorar a qualidade de vida da família. Outras características do atendimento, neste período, podem ser observadas a partir do relato de Ribeiro (2000), extensionista da ACAR-MG que trabalhou na instituição desde sua criação:

Além do atendimento individual aos produtores beneficiários do Crédito Rural Supervisionado, a ACAR fornecia assistência técnica a todos os agricultores que a solicitassem. Do lado da economia doméstica, o trabalho era desenvolvido não só através de visitas domiciliares, como também nas reuniões dos clubes de senhoras e moças, organizados por estas com o incentivo da supervisora doméstica (RIBEIRO, 2000, p.95).

O início da experiência de trabalho com a ACAR-MG foi tão favorável, que diante dos bons resultados o presidente Juscelino Kubitschek, em 1954, firmou e assinou um acordo de cooperação financeira e técnica entre o governo brasileiro e o governo americano para a criação dos Escritórios Técnicos de Agricultura (ETAs)²², com o intuito de criar e operacionalizar projetos de desenvolvimento rural, entre os quais se destacava a coordenação nacional das ações de Extensão Rural. “Diversos escritórios (ETAs) foram criados em cada estado, nos anos seguintes, tendo em muitos casos sido os embriões de cada ACAR no respectivo estado” (PEIXOTO, 2008, p.18). Portanto, ambas as iniciativas, tanto da implantação da ACAR-MG, como dos ETAs, acabaram servindo de referência para a criação de outras Associações nos demais estados do país, como assinala o Quadro 2. Além disso, tais iniciativas deram origem à Associação Brasileira de Crédito e Assistência Rural (ABCAR) em 1956, que segundo Fonseca (1985) a sua criação se justificaria por:

[...] vários estados manifestaram ainda grande interesse pela organização de serviços semelhantes em seus territórios. Havia também, a preocupação de que, por falta de uma entidade coordenadora e de apoio financeiro a nível nacional, algumas das Associações novas viessem a se afastar, gradualmente, dos princípios e filosofia que devem orientar o trabalho, ou fracassar por falta de recursos” (ABCAR, 1965 apud FONSECA, 1985, p. 113).

²² Desde sua concepção em 1954 à sua extinção 1964, os ETAs funcionaram sob um sistema duplamente subordinado, tanto ao Ministério da Agricultura, quanto ao Foreign Office dos Estados Unidos da América.

Quadro 2 - Evolução do sistema de ACARs no país, de 1948 à 1967

Instituições	Ano de criação
ACAR- MG – Minas Gerais	1948
ANCAR – Pernambuco, Bahia e Ceará	1954
ANCAR – Paraíba e Rio Grande do Norte	1955
ASCAR – Rio Grande do Sul	1955
ACARPA – Paraná	1956
ACARESC – Santa Catarina	1956
ACARES – Espírito Santo	1957
ACAR-RJ – Rio de Janeiro	1958
ACAR-GO – Goiás	1959
ANCAR-SE – Sergipe	1962
ANCAR-AL – Alagoas	1963
ANCAR-MA – Maranhão	1963
ACAR-MT – Mato Grosso	1965
ACAR-PA – Pará	1965
ANCAR-PI – Piauí	1966
ACAR-AM – Amazonas	1966
ACAR-DF – Distrito Federal	1967

Fonte: Fonseca (1985).

Após sua criação, a ABCAR auxiliou na formação das outras ACARs e tornou-se a responsável por articular os interesses e coordenar as ações de todas as ACARs constituídas. Dessa forma, ela tornou-se a agência protagonista do sistema conhecido na legislação como Sistema Brasileiro de Extensão Rural (SIBER) (Peixoto, 2008). Outro marco da história do período *Humanista Assistencialistas* foi o lançamento do Decreto nº 50.622 em 1961, que declarava como sendo de utilidade pública a ABCAR e as demais associações, e do Decreto nº 50.632, do mesmo ano, que disciplinava a assistência financeira da União à ABCAR, além de reconhecer esta como sendo a coordenadora do Sistema de Extensão e Crédito Supervisionado no País, determinando sua participação do orçamento da União na oferta de 60 % dos Cr\$ 2.692 bilhões, necessários à execução do Plano Diretor Quinquenal nos anos de 1961 e 1962 (PEIXOTO, 2008).

O período posterior ao *Humanismo Assistencialista*, conhecido como *Difusionista Produtivista* é marcado pelas orientações pedagógicas do difusionismo no processo de modernização da agricultura brasileira. Sua denominação justifica-se pelo nome dado ao estilo de orientação pedagógica propagada pelo modelo de Everett M. Rogers, ao qual acreditava-se

que a mudança social almejada só ocorreria por meio de um processo de ensino-aprendizagem de métodos de produção modernos, deixando de lado o estilo tradicional, a partir das estratégias de comunicação e da adoção de inovações e tecnologias advindas dos centros de pesquisas. Acerca disso, Moreira e Araújo (s/d, on-line) apresentam um panorama sobre em que bases o difusionismo se fazia:

O modelo impõe forte ênfase na questão comunicacional, tanto referentes às informações necessárias para avaliar e aplicar inovações, quanto às mensagens motivadoras e persuasivas que promovem uma atitude inovadora geral. [...] as pesquisas em difusão vieram contribuir para melhorar entendimento do processo de comunicação, indispensável à mudança social. Esta mudança, de acordo com o modelo difusionista, é direcionada do tradicional para o moderno. Uma modernidade com desenvolvimento (MOREIRA; ARAÚJO, s/d, on line).

No entanto, Fonseca (1985) contrapõe esse ideário e defende que a inserção dessa perspectiva, juntamente com todo o aparato institucional, tecnológico e financeiro na agricultura brasileira, além de corromper com a cultura originária deste espaço, teve a prerrogativa de inserir o agricultor no mercado subordinando-o ao capital. Por essa razão a autora alega que foi um projeto com bases educativas, mas voltado para a lógica capitalista.

Derivado de um modelo que estava sendo inserido na lógica produtiva e na cultura brasileira, essa fase, marcada por investidas mais estruturadas, apoiava-se às políticas desenvolvimentistas modernizantes – Planos Nacionais de Desenvolvimento (PND I e II²³)–, nas quais imprimiam, a qualquer custo, as estratégias intervencionistas para o alcance do progresso no espaço rural brasileiro. Nesse período, marcado pela ditadura militar²⁴, as medidas de governo viam na tônica do produtivismo o estilo de ação e desenvolvimento que deveria guiar a Extensão Rural e as políticas agrícolas. Nessa época,

[...] a construção das políticas públicas para a agricultura resultava basicamente das representações de mundo e do setor (referencial global e setorial) oriundas de gestores públicos, acadêmicos e representantes de grupos de interesse, conformando um referencial setorial direcionado para a modernização da agricultura (GRISA; SCHNEIDER, 2014, p.129).

Nesse mesmo contexto, uma referência que imprimiu a lógica do crescimento quantitativo aliado ao maior retorno financeiro ao Estado foi a criação, em 1965, do Sistema Nacional de Crédito Rural (SNRC). Segundo Sayad (1984) o SNCR, ao longo de sua existência,

²³ Planos de aceleração do crescimento do Brasil, do ano de 1972 à 1979. Ver mais em Macarini (2005) e Froelich (2007).

²⁴ A ditadura militar brasileira iniciou no ano de 1964 e perdurou até o ano de 1985.

o financiamento da produção agrícola de monoculturas para exportação e as atividades desenvolvidas pelos produtores que possuíam um alto poder aquisitivo. A respeito desse momento Delgado (1985) aponta que:

O volume de crédito concedido [...], além de outras condições favoráveis de financiamento (prazos e carências elásticas), constituem-se no principal mecanismo de articulação pelo Estado dos interesses agroindustriais. Por meio dessa política expansionista, cresceu rapidamente a demanda por insumos modernos, criando-se, assim, o espaço de mercado para a consolidação do chamado Complexo Agroindustrial (DELGADO, 1985, p.79).

Peixoto (2011) também afirma que até o final da década de 1960 os serviços de extensão rural trabalhavam com o sistema de difusão de inovações, por meio da transferência de tecnologia, do desenvolvimento das comunidades e da utilização maciça da comunicação interpessoal. A partir da década de 1970, reforçando a iniciativa diretiva que envolve a transferência de conhecimentos a partir de um modelo hierárquico “de cima para baixo” (ROGERS, 1995), a ATER passou a promover a modernização da agricultura via ideologia baseada na Revolução Verde, substituindo o modelo anterior pela oferta de pacotes de serviços integrados apoiando-se no “tripé” da ação extensionista, concessão de crédito orientado e na pesquisa científica que propagava um pacote tecnológico pautado na utilização intensiva de maquinários de ponta, sementes geneticamente modificadas, fertilizantes, adubos químicos, entre outros produtos que tornavam as produções e produtores reféns destes aparatos. Ou seja, as prioridades das investidas do Estado firmavam-se sobre o viés do produtivismo do setor agrícola, dessa forma os ganhos sociais seriam consequências dos ganhos em escala da agricultura moderna:

Em tal contexto, a transformação social e econômica – e a melhoria do bem-estar das populações rurais mais pobres – foi entendida como o resultado “natural” do processo de mudança produtiva na agricultura. Este último foi meramente identificado como a absorção das novas tecnologias do padrão tecnológico então difundido, acarretando aumentos da produção e da produtividade e, assim, uma suposta e virtuosa associação com aumentos de renda familiar, portanto, “desenvolvimento rural” (NAVARRO, 2001, p.84).

Ainda que o objetivo de aumento da produtividade havia se cumprido, diante de um sistema produtivo que exigia alto grau de investimento de capital, uma grande parcela da população rural ficou à margem desse processo. Dessa forma, ao negligenciar os produtores rurais sem recursos e sem-terra, a Revolução Verde acentuou as contradições entre classes e regiões, de modo a deixar marcas até os dias de hoje. Analisando esse cenário Grisa e Schneider

(2014), afirmam que tais medidas apresentaram um caráter excessivamente seletivo, beneficiando principalmente os grandes produtores direcionados às produções para exportação (café, soja, trigo, laranja, algodão), localizados nas regiões Sul e Sudeste e promoveram principalmente a concentração fundiária, a precarização do trabalho rural, o êxodo rural, desequilíbrio do meio ambiente, entre outras mazelas sociais.

Rodrigues (1997) aponta que apoiados ao discurso desenvolvimentista, os serviços de Extensão Rural atuavam em “parceria” com a ideologia preconizada, privilegiando e prescrevendo produtos das grandes empresas produtoras de fertilizantes, agrotóxicos e afins. Ruas et al. (2006) também assinala que os profissionais nesse período eram responsáveis pela difusão das tecnologias e inovações gerados pela pesquisa e de implementação de programas sociais. “Além dos impactos ambientais negativos, essa orientação extensionista influenciou a desvalorização do trabalho social em detrimento do econômico. (RUAS et al., 2006, p.02). Por esse motivo, tanto a ACAR-MG, como as demais Associações e a ABCAR, abdicaram de vez do caráter pedagógico-social da Extensão Rural e passaram a cumprir as agendas federais. “Resultado: não sobrava tempo para o trabalho educativo na área agropecuária e muito pouco para a área de bem-estar social” (RIBEIRO, 2000, p.135).

Na programação da ACAR, com menos intensidade, e na programação das demais associadas, mais acentuadamente, delineava-se o início de uma tendência à redução relativa de pessoal responsável pela operação da parte social das atividades. [...] A opção governamental era claramente por um desenvolvimento baseado na modernização tecnológica, mais produtivista e menos assistencialista (RIBEIRO, 2000, p.128).

O crédito rural também passou por modificações. Não mais supervisionado, passando a ser orientado, ele era voltado ao investimento na matriz produtiva e aos processos produtivos de alta complexidade tecnológica. A unidade familiar foi deixada de lado e os projetos de monoculturas para exportação passaram a ser prioridades no investimento de recursos federais. Além dessas mudanças, outra transformação que modificou permanentemente as características da estrutura institucional e organizacional da Extensão Rural brasileira, foi a reforma administrativa de 1967, que fez proliferar empresas públicas para exercer papel fundamental na economia.

Em vista das consequências da modernização e intensificação da agricultura brasileira, levantaram-se demandas em torno da necessidade de investimento nacional na geração de conhecimentos da pesquisa agropecuária e tecnologias nacionais para o campo (EMBRAPA,

2012). Como consequência, fundou-se em 1972 a Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (EMBRAPA) e em 1974, substituindo a ABCAR, criou-se a Empresa Brasileira de Extensão Rural (EMBRATER). Buscou-se, na ocasião, uma parceria entre estas instituições que promovia, sucessivamente, o desenvolvimento e a difusão das tecnologias para os agricultores.

A partir disso, as Associações, regidas pela ABCAR, que eram de direito privado, passaram a ser “incentivadas” a constituírem-se como empresas públicas estaduais. Ou seja, o que foi até então ACAR passou a ser Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMATER). A exemplo disso temos a EMATER-MG incorporando em 1975, a partir da lei estadual nº 6.704, toda a estrutura da ACAR-MG:

Art. 7º - A Emater-MG absorverá o acervo físico, técnico e administrativo, bem como saldos remanescentes da Associação de Crédito e Assistência Rural (ACAR), mediante prévio e expresse consentimento de sua junta administrativa, assumindo em contrapartida os seus encargos trabalhistas, inclusive em valores referentes aos FGTS de seus servidores (BRASIL, Lei 6.704, 28 de novembro de 1975).

As circunstâncias das modificações impostas pelo Estado, combinada pela percepção do esgotamento do modelo de modernização da agricultura e o peso da desigualdade social instalada, só foram questionados a partir da década de 1980, quando coincidiu com o momento da queda do governo militar e início do período denominado como *Humanismo Crítico*:

A principal característica do humanismo crítico é a promoção humana integral das maiorias demográficas do campo, mas sem paternalismo, dentro de uma perspectiva libertadora em que o pequeno agricultor, proprietário ou não das terras onde labuta, é sujeito de suas ações como cidadão, problematiza a sua realidade e decide. O extensionista, não mais um “agente de mudança” manipulador, é o interlocutor tecnicamente competente de um relacionamento dialógico horizontal, democrático, portanto. O progresso tecnológico é também um dos seus objetivos, mas não se cogita da intervenção impositiva para a adoção de pacotes tecnológicos. Tenta-se viabilizar o progresso técnico e o aperfeiçoamento gerencial das minorias que historicamente tinham sido marginalizadas desse processo (ROFRIGUES, 1997, p.127).

Nesse ímpeto, passado então o período em que a ditadura governou o país e deixou uma série de fragilidades em todos os âmbitos, iniciou-se o processo de reestruturação das bases democráticas do Brasil. Com isso, abriram-se mais espaços para as críticas e os debates em torno de várias causas que a sociedade civil ansiava. Uma delas era em torno das consequências devastadoras deixadas pelo padrão modernizante na agricultura e a forma como a ER lidava com isso. Dessa forma, os movimentos sociais, os acadêmicos, as organizações não governamentais (ONG's), cooperativas e etc. passaram a ser intermediários dos interesses daqueles que defendiam melhorias para o sistema que havia se instaurado. Então, o processo de

democratização permitiu um “intenso movimento de rearticulação e florescimento de novas organizações na sociedade civil” (SANTOS, 2011, p. 79).

Neste contexto, com a abertura democrática e mudanças político-institucionais em curso, os representantes da agricultura familiar alteraram sua postura diante do Estado. As possibilidades abertas com o debate da constituinte, as negociações para a definição das Leis Agrícola e Agrária, e a emergência dos Conselhos alteraram a forma de interação entre a sociedade civil representativa dos agricultores familiares e o Estado. Os representantes da agricultura passaram a adotar estratégias propositivas e adentraram nas arenas públicas, propondo e disputando a construção das políticas públicas (GRISA; SCHNEIDER, 2014, p.130).

Outro fator que norteou as reivindicações, decorreu da crise ambiental da década de 1970²⁵. Tal imperativo, foi o embrião que começou a traçar medidas para melhorar as condições dos agricultores familiares e salientar a importância da preservação do meio ambiente para as gerações futuras. Nesse sentido, nessa fase, também foram discutidas várias alternativas à agricultura moderna e o ambientalismo dentro da noção de desenvolvimento. O desenvolvimento humano e social passou a ser conjugado ao econômico, a organização política e social dos agricultores estava se firmando e os agricultores de pequeno e médio porte econômico passaram a ter mais evidência em vista do que já havia sendo feito. Quanto aos trabalhos dos extensionistas, como já salientado, estes tornaram-se os mediadores dos interesses entre o Estado e os agricultores. Tornaram-se também os catalisadores dos processos sociais, além de desempenhar suas funções historicamente preservadas, como a difusão de inovações tecnológicas e assessoria técnica. Portanto, percebe-se a partir dessa fase um direcionamento maior das ações, para um público que até então era desconsiderado. Apoiado à essa nova “lógica” os trabalhos ligados a extensão rural começaram a ser reestruturados.

Concomitantemente às mudanças ocorridas em relação aos aspectos estruturais e técnicos, o cenário da extensão rural no Brasil, ao final da década de 1980 e início dos anos de 1990, foi duramente abalado com as mudanças na administração pública, com intuito de promover a estabilização econômica e diminuir o déficit público. O fim da ditadura, o fim do crédito subsidiado, as reformas do Estado, seguidos de uma operação de desmonte, submeteram os serviços de extensão à um período nebuloso, que desencadeou a extinção da Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural (EMBRATER) e inauguração das fases mais recentes que caracterizam a ATER pública.

²⁵ A crise ambiental aqui mencionada, refere-se ao “start” dado por conta da Crise do Petróleo em 1979, que levou muitas nações discutiram um novo paradigma para desenvolvimento sob bases sustentáveis, frente a devastação ambiental causada pelos padrões produtivos em voga.

Temos também como fruto dessa época, em consequência das lutas sociais, na década de 1990, um tímido aumento da visibilidade e reivindicação dos interesses agricultura familiar²⁶. E na década seguinte um salto nas políticas públicas voltadas para os Agricultores Familiares, obrigando assim uma releitura dos processos de intervenção assim como da ATER pública.

3.3 As características das fases mais recentes da extensão rural brasileira: da Diversificação Participativa ao Fortalecimento da Agricultura Familiar

Seguindo a sequência dos fatos e sua contribuição, a Extensão Rural, a partir do que foi apresentado, firmou-se como o elo entre o que se planeja e o que se aplica para o desenvolvimento do meio rural. Sendo também, de forma polêmica, a propagadora e a niveladora das desigualdades preconizadas em cada “momento histórico”. O que isso quer dizer? Muitos autores defendem que a extensão rural foi apenas um instrumento para disseminar a tecnologia em detrimento do saber do agricultor “matuto”. Outros, da mesma linha, ressaltam que o extensionismo perdeu sua identidade quando substituiu seu caráter pedagógico-social por mera assistência técnica²⁷. Ainda há, os que defendem que ela conseguiu retomar sua essência, a partir do momento em que foi dada uma maior ênfase nas abordagens participativas e horizontalizadas. Nesse ímpeto, marcado pelo período de abertura política e neoliberalismo econômico, inaugurou-se então as fases da *Diversificação Participativa*, da *Transição Agroecológica* e do *Fortalecimento da Agricultura Familiar* (Quadro 3). Todas tinham como prerrogativa o atendimento aos agricultores familiares de médio e pequeno porte econômico – e os demais públicos pertencentes à esta categoria – e marcavam um novo momento da relação entre Estado e sociedade civil. O que se percebe por sua vez, é que um ideal construtivista - pautado na Agricultura Familiar - passava a surgir no ambiente dos serviços de extensão rural, sendo capaz de inspirar as fases subsequentes da ER apresentadas na Quadro 3:

²⁶Nessa época a categoria denominada Agricultura Familiar ainda não se constituía como classe e nem era protagonista de políticas públicas. O que tinha era o início das discussões em torno das parcelas excluídas do processo de desenvolvimento e algum tempo depois “[...] que o termo agricultura familiar passa a se consolidar e se difundir nos diferentes setores da sociedade” (ALTAFIN, 2007, p.16).

²⁷ Ribeiro (2000).

Quadro 3 - As fases que designam as atuais características da ATER no Brasil

	Diversificação participativa	Transição agroecológica	Institucionalização da Lei de ATER
Período	1990-2003	2004-2008	2008-2014
Características do período	Operação Desmonte; esfacela-se o sistema público de ATER; extinção Embrater 1990; Lei Agrícola de 1991 ³⁴ ; criação do Mercosul; Plano Real; reconhecimento da categoria Agricultor Familiar e criação do PRONAF	Reestruturação da Ater pública; criação da PNATER; ênfase no Desenvolvimento Local; legitimação e fortalecimento da contribuição da Agricultura Familiar para o desenvolvimento do país; crescimento da oferta de políticas públicas para a AF; ênfase nos processos produtivos de transição agroecológica	Discussão e reorientação da PNATER; implementação da Lei de Ater; adoção de princípios da agricultura de base ecológica; Ater atuando a partir de uma abordagem sistêmica e multidisciplinar; ANATER – Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural
Público direcionado	“Pequenos agricultores”	Agricultura Familiar e demais públicos que se encaixam nesta categoria	Agricultura Familiar e demais públicos que se encaixam nesta categoria
Objetivos da prática extensionista	Foco nas missões institucionais	Foco nas políticas públicas para a Agricultura Familiar; preservação do meio ambiente e o estímulo à participação	Implementação de políticas públicas; ações que promovam a autonomia dos indivíduos; assessoria com base na troca de saberes; promoção do desenvolvimento endógeno; preservação do meio ambiente e o estímulo à participação
Métodos de trabalho	Diagnósticos participativos	Ênfase no caráter inclusivo e democrático, por meio da utilização de metodologias participativas	Ênfase no caráter inclusivo e democrático, por meio da utilização de metodologias participativas

Fonte: elaborado pela autora a partir de Caporal e Ramos (2009); Dias (2010); Diesel, Dias e Neumann (2015); Grisa e Schneider (2014).

Segundo Grisa e Schneider (2014, p.130) acerca do período marcado pela *Diversificação Participativa*, “Os representantes da agricultura passaram a adotar estratégias propositivas e adentraram nas arenas públicas, propondo e disputando a construção de políticas públicas”, por esse motivo os espaços para discussão e participação ampliaram seu público e diversificaram os atores que faziam parte dessas instâncias. Contrapondo esta afirmação, Diesel, Dias e Neumann (2015) relatam que o período de quase 15 anos, a partir da década de 1990 até 2003, foi um período sem grandes evoluções no que tange um retorno às reivindicações. Tanto que para a ATER pública, o governo federal pouco contribuiu para a sua evolução, investimento e melhoria dos serviços públicos de assistência ao produtor rural. As tímidas ações de ATER, exercendo papel coadjuvante na esfera federal, ficaram a cargo da

EMBRAPA e do Ministério da Agricultura e Abastecimento (MAPA) até o ano de 2003²⁸. Apesar da pouca notoriedade dada a questão agrária, de acordo com Diesel, Dias e Neumann (2015, p.109) este período inicial serviu para “[...] vislumbrar o futuro desejado e criar as condições institucionais para alcançá-lo”.

Marcado por iniciativas do modelo neoliberal, o Brasil sofreu com alguns dos efeitos negativos das manobras do Estado para a estabilização econômica pós abertura política, tais como as privatizações das empresas estatais, a alta da inflação, a redução dos recursos aplicados nas políticas agrícolas, a criação do Mercosul²⁹, a criação do Plano Real³⁰ e a valorização da taxa de câmbio combinada a elevação da taxa de juros domésticas, culminando no aumento das importações de produtos agrícolas e queda nas exportações, (GRISA; SCHNEIDER, 2014). Outros efeitos das estratégias para conter os gastos públicos, acabaram recaindo sobre os órgãos federais, em especial sobre a EMBRATER “[...] por considera-la um mero repassador de recursos federais para as empresas estaduais de Extensão Rural” (RIBEIRO, 2000, p.143). Muitos deles, como é o caso das EMATERs neste período, para não serem extintos, passaram a ser de responsabilidade financeira dos estados e municípios. Ou seja, houve um processo de descentralização da gestão pública, o que acabou causando o esfacelamento do sistema público de prestação de serviços de ATER. Diante desse cenário, Grisa e Schneider (2014) apresentam como os movimentos sociais em defesa da agricultura familiar reagiram:

Diante destas medidas econômicas que incrementaram a fragilidade social da categoria social, e aproveitando as possibilidades abertas com a redemocratização, os representantes da agricultura familiar recrudesceram sua postura propositiva e, por meio de mobilizações sociais expressivas (como os Gritos da Terra Brasil, cuja primeira edição foi realizada em 1994), passaram a exigir políticas específicas para a categoria, bem como a participação na construção destas. [...] Com efeito, a criação do Pronaf e o incremento da política de assentamentos de reforma agrária surgem, em certa medida, como resposta às pressões oriundas de várias mobilizações sociais (GRISA; SCHEIDER, 2014, p.131-132).

Outro evento marcado pela presença e pressão dos movimentos sociais e sociedade civil, em torno das discussões sobre desenvolvimento condicionado pelas agências promotoras, das políticas públicas e pelo papel desempenhado pela ER, foi o "Seminário Nacional: Agricultura

²⁸ A partir desse ano, através do Decreto nº 4.739, foi transferida a competência do MAPA para o Ministério de Desenvolvimento Agrário (MDA) e criado a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF) e o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER).

²⁹ As consequências negativas da criação do Mercosul para o Brasil, recaiu na produção agropecuária do sul do país que não conseguia ser competitiva frente aos países vizinhos.

³⁰ Houve uma queda da renda real do setor agrícola de 20% a 30% em 1995 (GRISA; SCHNEIDER, 2014).

Familiar e Extensão Rural em Debate" promovido pela Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG) e a Federação das Associações e Sindicatos dos Servidores da Extensão Rural do Brasil (FASER), no ano de 1995 em Brasília. O documento final aponta que faz-se necessário emergir um novo modelo para os processos de intervenção no campo diante das carências derivadas dos modelos anteriores:

Neste cenário a extensão rural é chamada a ter um papel diferente mas também decisivo neste novo modelo. Poucas instituições estão em condições de atender aos desafios que a realidade rural impõe para a retomada do desenvolvimento que seja igualitário e sustentável. Para que isto seja possível será preciso eliminar algumas dificuldades derivadas do modelo anterior, do ponto de vista institucional, operacional, cultural e gerencial (CONTAG/FASER, 1995, p.9).

Para tanto, a grande guinada e repostas dada a população, com efeito das mobilizações, foi a instituição do Decreto federal nº1.946³¹ de 1996 que cria e implanta um programa de crédito para os “pequenos produtores”, o Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (PRONAF), ao qual foi concebido como a resposta para garantir, categorizar e impulsionar a matriz produtiva e comercialização dos produtos dos Agricultores Familiares. Ele também inaugurou a categoria denominada Agricultores Familiares (AF)³² e desencadeou novas orientações em torno da ATER pública e suas prioridades de ação. Conjugada a esta política, no intuito de dar suporte, criou-se também a Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP)³³, que é um instrumento de identificação do agricultor que está inserido nessa categoria, de modo a comprovar sua “situação” facilitando o acesso às políticas sociais e de crédito. Outros elementos contribuintes desse arranjo institucional constituído, foram o “[...]conjunto de elaborações da Academia e com a forte participação das Instituições da Sociedade Civil” (BIANCHINI, 2015, p.24). Além de contribuições acerca de estudos desenvolvidos pela Food and Agriculture Organization of the United Nations (FAO) em parceria com o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA).

³¹ “Com sete artigos, o Decreto estabelece o Programa como uma ação integrada com estados e municípios, define em suas ações o compromisso com o desenvolvimento rural sustentável, processos de estímulo à pesquisa para o desenvolvimento e difusão de tecnologias adequadas, fomento ao aprimoramento profissional, atuação em função de demandas locais dos agricultores e suas organizações, busca da participação dos agricultores e suas organizações, fomentando processos participativos e descentralizados (BIANCHINI, 2015, P.28).

³² Fazem parte desta categoria: Produtores Rurais, Assentados da Reforma Agrária, População Indígena, Pescadores Artesanais, Quilombolas

³³ Documento emitido por organizações credenciadas ao MDA/SAF/DATER :<http://www.agricultura.al.gov.br/programas/DAP.pdf>.

Diante deste contexto reivindicativo, Niederle, Schubert e Schneider (2014, p.63) acreditam que “foram essas lutas que criaram as possibilidades para reestruturação de normas e regras, abrindo inclusive as condições necessárias para a criação dos chamados mercados institucionais em que o Estado atua como ator chave”. Nesse sentido, o marco inicial da preocupação pela inclusão dos agricultores familiares aos mercados, foi uma política que além de preocupar-se com a questão econômica, ela firmava o reconhecimento e o protagonismo agricultura familiar. Todavia, segundo Carneiro (1997, p.71)

[...] o padrão de organização da produção privilegiado pelo Pronaf e a sua função social no desenvolvimento econômico do país estão sustentados, implicitamente, nas noções de produtividade e na rentabilidade crescentes, o que resultaria, segundo os formuladores desse programa, em uma contribuição do setor para a competitividade da economia nacional e, em consequência, na melhoria da qualidade de vida da população rural (CARNEIRO, 1997, p.71).

O PRONAF traz então uma noção de dinamização, pluriatividade³⁴ e tecnificação das atividades executadas pelos agricultores de base familiar, para que assim estes possam ser emissores e receptores das ações destinadas ao desenvolvimento rural do país e, conseqüentemente, modernização dos seus processos produtivos. No entanto, Ziger (2013) faz algumas ressalvas:

O desafio do Crédito Rural para a Agricultura Familiar é, antes de tudo, o desafio da produção de alimentos para toda uma nação. Em um cenário onde o agricultor familiar é o responsável por mais de 70% da produção dos alimentos que estão na mesa dos brasileiros, o crédito para investir, crescer e desenvolver essa agricultura é um fator fundamental. Outro desafio ainda maior é apresentar a agricultura familiar e o meio rural brasileiro para além da sua importância na produção de alimentos, visualizando o campo como um lugar de oportunidades e crescimento, retratando o rural como uma opção de vida, sustentável, com desenvolvimento e modernização em um novo projeto da agricultura familiar. (ZIGER, 2013, p.01)

Desde seu surgimento, a evolução nos investimentos do crédito rural, por parte do governo federal, tem aumentando a cada Plano Safra da Agricultura Familiar, por isso no decorrer de mais de 20 anos de existência do programa este deu um salto de R\$ 600 milhões de reais em 1996, para R\$ 28.9 bilhões de reais investidos em 2015 (BIANCHINI, 2015). Os investimentos foram “[...]nas diferentes modalidades, para diferentes tipologias de agricultores

³⁴ “A pluriatividade tem sido apontada como o caminho viável de saída da pobreza para um número crescente de famílias rurais. [...] Mesmo em contextos mais dinâmicos de produção agrícola as famílias e os pequenos produtores rurais mais pobres tendem a ter menores chances de aproveitar as “oportunidades positivas”, e a pluriatividade assume um papel de “válvula de escape” e resulta em inserções mais precárias, mas forçada pela impossibilidade de reprodução do que atraídos pelas vantagens potenciais abertas pelas oportunidades dos contextos” (BUAINAIN; GARCIA, 2013, p.37).

familiares, financiando máquinas, veículos de transporte e equipamentos para a agricultura familiar mais estruturada, até os microfinanciamentos para a agricultura familiar menos capitalizada” (BIANCHINI, 2015, p.03).

Alguns autores como Buainain e Garcia (2013), aos quais defendem que a agricultura familiar só irá persistir, e se firmar no meio rural, se seguir o viés ditado pelo processo de tecnificação, acreditam que para elevar a produtividade e a produção é necessário a adoção de inovações tecnológicas e por esse motivo o crédito do PRONAF é um importante instrumento para viabilizar o investimento e o consequente crescimento econômico. Ou seja, seu foco tem como prioridade a melhoria, e/ou modernização, dos aparatos tecnológicos dos agricultores de baixa renda, possibilitando assim um ganho social em decorrência do incremento da renda advinda da aplicação da política de crédito. Dessa forma, a vinculação do aspecto social continua a ser pano de fundo das prioridades ligadas à matriz produtiva e os aspectos que concerne a produtividade.

Outros autores que falam acerca do papel dos agricultores e sua contribuição para a aderência ao programa, percebem que

[...] essa política não teria ganhado espaço tão cedo se não fosse a mobilização dos movimentos sociais, da própria academia com suas publicações e a noção de que as famílias agricultoras necessitam de uma assistência digna para que se possa cumprir a função social de produção de alimentos e, concomitantemente a isso, ter condições igualitárias de qualidade de vida, de informação e comunicação no meio em que residem (REDIN; FIALHO, 2010, p.15).

Contudo, apesar do salto dado por esta classe a partir da criação do PRONAF em relação à produção e a produtividade da atividade, os argumentos de Buainain e Garcia (2013) afirmam que, apesar de ser uma tentativa de incorporar os agricultores familiares ao sistema de mercado, o programa ainda não conseguiu suprir todas as carências históricas destes agricultores. Tais autores alegam também que o grau de instrução, adoção de inovações tecnológicas, a falta de infraestrutura para escoamento da produção, entre outros aspectos que sustentam a atividade agrícola, não foram contemplados. E por esse motivo, faz-se necessário, apropriando-se das palavras de Guanziroli e Di Sabbato (2014, p.102):

[...] propor seu aperfeiçoamento nos casos em que possa ser feito e, eventualmente, a substituição de algumas políticas por outras melhores. A principal sugestão é, nesse sentido, que se trate com políticas diferenciadas o público diferenciado que compõem o setor da agricultura familiar no Brasil.

Portanto, nesse contexto que aliou o PRONAF a ATER pública, os serviços prestados sofriam duras críticas quanto ao seu caráter subordinativo. Pois ao se vincular ao programa a mesma estava se prestando, prioritariamente, como uma ferramenta de mera elaboração de projetos de crédito e de apoio técnico/burocrático (DIESEL; DIAS; NEUMANN, 2015). Diante disso, e embora houvesse uma pequena evolução na ATER a partir do surgimento deste programa e das recomendações em torno dos métodos participativos nos processos de intervenção, ela ainda não estava sendo trilhada de acordo com as necessidades e realidade das populações rurais.

Inaugurando o período posterior da *Transição Agroecológica*, temos a retomada da ênfase dispendida pelo poder público ao contexto que envolvia a ATER no ano de 2003 após posse do presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Uma das primeiras ações de reestruturação foi o repasse das responsabilidades de gerir a ATER pública e as políticas voltadas para a AF para o Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) - instância que compunha em sua estrutura organizacional a Secretaria da Agricultura Familiar (SAF), o Departamento de Assistência Técnicas e Extensão Rural (DATER) e o Conselho Nacional do Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF). Foi então que iniciou-se um processo de institucionalização da política de desenvolvimento rural unida as ações de fortalecimento da agricultura familiar e discussões em torno do paradigma que guiaria as novas diretrizes para a ATER pública.

Por conta das discussões em torno das agendas do governo, das noções que guiavam os paradigmas do desenvolvimento e do crescente espaço que a agricultura familiar estava ocupando “[...] evolui-se para a reivindicação de uma ATER como política estruturante do desenvolvimento rural” (DIESEL; DIAS; NEUMANN, 2015, p.114) e cria-se, portanto, a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural³⁵ em 2003 pelo Decreto nº4.739. Além desta, várias outras políticas de cunho inclusivo para a agricultura familiar como o Programa de Aquisição de Alimentos (PAA), o Seguro Garantia Safra, Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)³⁶, o aumento das linhas de crédito destinadas a financiar a produção, a expansão da oferta de alimentos por parte desta categoria, e iniciativas, ligadas em

³⁵ Tal política possui como ferramenta reguladora o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PRONATER), que determina diretrizes e metas aos serviços públicos de ATER, sendo traçado a cada ano para cada Plano Safra para a Agricultura Familiar baseando-se nas políticas da SAF, nos Programas Estaduais de ATER e nas demandas da agricultura familiar.

³⁶ Implantado em 1955, o programa contou com uma modificação providencial a partir da Lei 11.947/2009, quando determinou que o mínimo de 30% da aquisição dos alimentos deveria advir da agricultura familiar.

parte ao Programa Fome Zero do governo federal, foram algumas ações desenvolvidas pelo poder público.

Após a proposta de uma nova postura institucional preconizada pela PNATER, voltou-se ao compromisso de renovação dos formatos e das concepções, seguidas até então, dos serviços de ATER (DIESEL; DIAS; NEUMANN, 2015). Nesse contexto, pode-se perceber também uma preocupação com uma abordagem mais participativa, sistêmica e multidisciplinar das ações, focada no desenvolvimento endógeno das comunidades rurais. Por esse motivo, para que fosse materializada os princípios preconizados pela PNATER, os formatos institucionais envolvendo as agências públicas de extensão rural, deveriam se enquadrar nesse novo “ambiente”. Sobre isso Deponti (2010) aponta que:

Um expressivo rol de ações com vista a divulgar e consolidar as propostas da PNATER foi realizado, incluindo seminários em todos os Estados do País. Igualmente realizaram-se atividades visando à formação de Agentes de ATER, englobando oficinas de nivelamento conceitual em todas as regiões para discutir as novas estratégias (DEPONTI, 2010, p.91).

Todavia, foi, e ainda permanece sendo, uma dificuldade em adequar-se às “exigências” dessa política e de outras. Até porque,

Substituir o paradigma da Extensão Rural convencional por um “novo modo” de fazer ATER coloca em xeque os conhecimentos adquiridos no processo de formação dos agentes e na estrutura das organizações de Ater, na qual eles estão inseridos. Nesse sentido, o esforço de mudança é duplo, pois significa refletir sobre a própria prática e tomar decisões sobre seu papel, sua forma de atuação e, ao mesmo tempo, contribuir para a redefinição das estruturas e das relações de poder vigentes nas organizações de Ater (CAPORAL; RAMOS, 2009, p.157).

Nesse mesmo momento de intenso debate em torno da questão agrária, outros pontos foram reafirmados e estruturados. Tais como os Planos Plurianuais do MDA, o papel dos Conselhos de Gestão, que incorporou novas institucionalidades e espaços públicos de discussão, gestão e formulação de políticas públicas e houve também o aporte a diversificação das organizações prestadoras dos serviços de ATER, que de certa forma forçou às agências públicas de extensão rural dividirem seu espaço de trabalho com ONGs, cooperativas, sindicatos e etc.

Criou-se a partir daí um ambiente de disputa em torno das agendas de Estado, bem como por verbas para bancar os serviços. Ou seja, houve a abertura para o pluralismo dos agentes não estatais que trabalhavam com ATER. Segundo Dias (2007, p.08), isso

[...] representa ao mesmo tempo o reconhecimento da incapacidade do Estado prover exclusivamente os serviços e a diversidade que hoje caracteriza a extensão rural no país. Este reconhecimento aponta para dois objetivos distintos: reestruturar o aparato estatal e apoiar a iniciativa não governamental.

Essa “inovação” em seu texto, da pluralidade dos formatos institucionais e organizacionais, estatais e não estatais, gerou uma série de dúvidas e disputas³⁷ internas pela execução dos projetos lançados pelas diferentes esferas de governabilidade pública. Mas que, de uma forma ou de outra, acabou sendo algo positivo ao descentralizar esse tipo de atividade, ao diversificar e contemplar um maior número de atendidos, visto que a ATER pública não dava conta, nem dá, do grande volume de trabalho e demandas. Zarnott et al. (2015, p.05) interpreta que a PNATER,

[...] não recoloca em debate a retomada de um serviço de ER centralizado pelo Estado, ao contrário, reconhece a pluralidade institucional no fornecimento dos serviços de ER. [...] Desta forma, a PNATER consolida a passagem de um Estado executor das políticas de extensão rural para um Estado fomentador de atores privados e públicos na oferta dos serviços para o público selecionado.

Outro fator que a PNATER “inovou” foram os aspectos ligados a proteção do meio ambiente e a transição agroecológica da prática agrícola. Segundo Caporal (2004) esse imperativo foi inserido nas discussões da política a partir da experiência da EMATER-RS, com as redes de agroecologia desenvolvidas no estado. Tais iniciativas chamaram atenção e inspiraram os debatedores³⁸ da PNATER no sentido que essa perspectiva seria o caminho correto a ser percorrido em busca do alcance do desenvolvimento atrelado às questões ligadas a sustentabilidade e ao processo de transição agroecológica, onde, segundo Caporal (2004), seria um processo de mudança do modelo produtivista convencional para um mais complexo diretamente ligado à equidade social, conservação, preservação e manejo dos recursos naturais.

Passados alguns anos e percebendo a dificuldade de materialização da política em sua totalidade e mais precisamente da perspectiva agroecológica dentro das ações preconizadas, a

³⁷ A questão da pluralidade, onde envolve também a descentralização e privatização dos serviços de extensão rural, vêm contribuindo para um ambiente de intensa concorrência pelas Chamadas Públicas que envolve a prestação de tais serviços. Vemos então um ambiente acirrado, onde a capacidade de prestação e qualidade dos serviços acabam por estimular a manutenção e evolução do sistemas e padrões seguidos.

³⁸ Em sua maioria, os acadêmicos ligados à temática da sociologia rural, economia rural e estudiosos da Extensão Rural foram os fomentadores da proposta da PNATER.

PNATER galgou um processo de reorientação, em meados de 2008³⁹. Em vista dessa nova análise, a iniciativa da transição agroecológica sofreu fortes pressões ligadas a justificativa da impossibilidade de seguir à risca tal processo⁴⁰. Sendo assim, houve um processo de reconceitualização e reformulação, partindo para o trabalho junto à agricultura de base ecológica e permanecendo a priorização dos trabalhos junto aos Agricultores Familiares. Dessa forma, instaura-se o período denominado de *Institucionalização da Lei de ATER*.

Marcado por intensos debates, após revista, a PNATER passa a ser estabelecida pela Lei n.º 12.188, de 11 de janeiro de 2010. Ou seja, ela tornou-se uma “imposição” legal por parte do Estado. Nesse sentido, foram expressamente determinados os objetivos, os beneficiários, os princípios, o programa responsável pela organização e execução das ações – PRONATER –, a forma de credenciamento e contratação das agências executoras dos serviços de ATER, instituído o processo de dispensa de licitações e reformulada a questão ligada à preconização dos princípios agroecológicos, que passam a ser somente ligados aos princípios de uma agricultura de base ecológica. Tornando-se assim, menos impositiva sob o aspecto de como deve ser estipulada a forma de produção.

Esse chamamento vem acompanhado de um conjunto de orientações que visam qualificar os serviços de Ater, assim como a intervenção dos extensionistas, de modo que atendam os interesses e necessidades da sociedade da nossa época. [...] Atuar, nessa nova perspectiva, requer das entidades, de seus diretores, de seus gerentes e de seus agentes uma nova postura de trabalho, um novo papel e um novo perfil, além de uma atuação baseada em métodos e técnicas que estimulem a participação (CAPORAL; RAMOS, 2009, p.152).

Além dessas questões, outras discussões foram pertinentes nesse momento de reorientação da PNATER. Paiva (2012, p.21) assinala que foram:

[...] em torno das capacitações dos agentes de extensão rural em metodologias participativas, agroecologia, populações tradicionais; ampliação do quadro de técnicos extensionistas para o trabalho; da ampliação do número de escritório e melhoria de sua infraestrutura; da garantia de recursos financeiros para qualidade do serviço; e da garantia de ATER gratuita e de qualidade.

³⁹ O Condraf foi um dos espaços de articulação, além da 1ª Conferência Nacional de Desenvolvimento Rural Sustentável e Solidário, ocorrida em 2008, que deu conta de ser um fórum de revisão, análise e legitimação da proposta inicial da PNATER, a partir da percepção dos vários atores sociais envolvidos com a temática.

⁴⁰ A nova proposta, que foi inserida na Lei 12.188/2010, “[...] sequer se aproxima da perspectiva agroecológica, na medida em que se preocupa somente com os sistemas de produção, não dando conta das multidimensões da sustentabilidade defendidas pelo campo da Agroecologia” (CAPORAL, 2011, p.25).

Caporal e Ramos (2009) afirmam que mesmo diante desse cenário de mudança e reorientação, ainda há uma dificuldade em romper com as velhas práticas de extensão rural. Tal afirmativa será comprovada no capítulo 5 quando são analisadas as percepções dos técnicos em relação a operacionalização da Lei de ATER. Nesse quesito, portanto, o que se percebe é que mesmo quando as instituições passam a “seguir” e incorporar o discurso da Lei de ATER, não necessariamente ocorre alteração nas práticas, e por esse motivo acabam reproduzindo os velhos hábitos e modelos produtivistas baseados no enfoque quantitativo. Comungando com o que os autores apresentaram, vale apontar o relato de um extensionista participante desta pesquisa, quando este expôs seu ponto de vista relativo à estipulação e cumprimento da Lei:

[...] é muito difícil colocar em prática a PNATER, porque se trabalha muito com meta. Então essa questão da eficiência, de você tá trabalhando com meta, de ter data para começar, data para terminar, acaba de certa forma barrando um pouco essa ação contínua, sustentável, como a lei traz. (Entrevistado 2).

Nesse ímpeto, o desafio das instituições públicas, provedoras dos serviços de ATER, além de outras questões, tornou-se o de superar o caráter assistencialista tecnicista que vinha acompanhando a extensão rural brasileira desde a época do difusionismo tecnológico, por um caráter construtivista⁴¹ inclusivo/interativo. Driblar a orientação da gestão pública na busca por resultados tem sido algo cada vez mais difícil em vista da multiplicidade de projetos executados.

Um fato que também marca o período de *Institucionalização da Lei de ATER*, como um dos instrumentos promovedores dessa “nova ATER”, mas indo no caminho contrário ao trabalho que buscava ser construído sob bases construtivistas, foi a criação em 2013, através da Lei nº 12.897, e oficialização por meio do Decreto nº 8.252 de 2014, do serviço social autônomo da Agência Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (ANATER), de direito privado, sem fins lucrativos e de utilidade pública. Suas atividades, no entanto, só iniciaram em dezembro de 2015 e a composição do seu quadro, segundo as diretrizes apregoadas pela Agência em concordância com o MDA, foi composta por um “[..] conselho administrativo formado pelos presidentes da ANATER e da EMBRAPA, além de representantes do Poder Executivo e de quatro entidades de produtores rurais” (MDA, 2015)⁴². Segundo Zarnott et al.

⁴¹ “No caso da agricultura, esse construtivismo apresenta-se como uma síntese entre os saberes do cotidiano dos agricultores e o conhecimento científico-técnico e tecnológico [...] do profissional” (COELHO, 2014, p.101).

⁴² Vale ressaltar que, dentre as entidades representantes da Agricultura Familiar presentes no conselho de administração da ANATER, estão a Federação Nacional dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (FETRAF) e a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG).

(2015), a criação desta agência foi uma resposta às reivindicações das organizações que exigiam uma melhor qualificação e coordenação dos programas ligados a operacionalização da ATER pública.

De acordo com o MDA (2016), as atribuições oficiais da Agência são:

[...] credenciar entidades públicas e privadas; qualificar profissionais de assistência técnica e extensão rural; contratar e disponibilizar serviços; transferir tecnologia, pesquisas; monitorar e avaliar resultados; avaliar as entidades quanto a qualidade do serviço prestado.

O MDA, enquanto gestor da Política Nacional de Ater, preside o Conselho de Administração da Anater. O conselho é formado por representantes do Poder Executivo e de quatro entidades representantes da sociedade civil. São eles: ministérios da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (Mapa); Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG); Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária (Embrapa); Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura (Contag); Federação dos Trabalhadores e Trabalhadoras na Agricultura Familiar (Fetraf); Confederação da Agricultura e Pecuária do Brasil (CNA); Organização das Cooperativas Brasileiras (OCB); e representantes de governos estaduais (MDA, 2016).

O intuito da proposta era dar mais agilidade e efetivar sua execução no âmbito nacional. Porém, com seu estreitamento ao MAPA e à EMBRAPA, a agência acabou por demonstrar um caráter tecnicista-difusionista e produtivista nas suas proposições, que são: promover a apropriação de tecnologias, aumentar o número de produtores pequenos e médios com ATER, qualificar os serviços e aumentar a produtividade e renda dos atendidos. Ou seja, seu escopo de ação e sinônimo para o desenvolvimento da agricultura é a inclusão tecnológica dos pequenos e médios produtores nos seus sistemas de produção. Percebe-se então uma ideia inicial de apoiar a execução do Programa, mas que com o desdobrar de sua criação, a ANATER acaba indo na contramão da PNATER, pois ela “[...] recoloca como orientação geral para o serviço de extensão rural o difusionismo tecnológico” (ZARNOTT et al., 2015, p.01) e uma nova orientação e dinâmica para os serviços de ATER.

Todavia, ainda não se pode traçar um painel definitivo dos rumos da ANATER, uma vez que esta ainda não foi totalmente estruturada até o fim do processo de escrita desta dissertação e que, por sua vez, teve em junho de 2016 sua diretoria exonerada pelo governo interino do presidente Michel Temer.

4. A EMATER-MG E O PROCESSO DE INTERVENÇÃO PARA O DESENVOLVIMENTO NO ESTADO DE MINAS GERAIS

Neste capítulo, recorrer-se-á a discussão da ATER pública no âmbito da agência do estado de Minas Gerais. Nesse panorama serão apresentadas as mudanças organizacionais sofridas pela EMATER-MG, a partir da sua transição de associação (ACAR-MG) para a forma de empresa pública. Nesse sentido, principalmente a partir das referências bibliográficas e análises documentais, foram analisadas e discutidas as consequências do modelo de gestão adotado e seus efeitos sobre a operacionalização dos serviços. Na sequência, são apresentadas as principais características da EMATER-MG até o presente momento, bem como informações sobre a sua relação com entes federais e estaduais.

4.1 A transformação da ACAR-MG em EMATER-MG e o processo de empresariamento

Como já apresentado no capítulo anterior, devido a necessidade pelo controle estatal das empresas, o governo federal em 1975 instituiu a estatização da ACAR-MG transformando-a numa organização aos moldes e denominação de empresa: a Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (EMATER-MG). Tal modificação culminou numa série de inovações processuais e organizacionais dentro do modelo que era reproduzido pela “antiga” ACAR-MG, pautado, principalmente, no oferecimento do crédito supervisionado (que depois passou a ser orientado) unido à prestação da assistência técnica aos produtores e suas famílias.

Ricci e Douglas (1998, p.06) identificam três áreas de atuação da ACAR durante sua existência: “[...]o ensino de técnicas modernas aos agricultores, o treinamento de técnicos locais e a difusão de técnicas agrícolas, de saúde e educação. Mas seu principal instrumento foi o crédito, associado à ação pedagógica”. ”. Isso foi confirmado na pesquisa, e pode ser ilustrado com o fragmento de uma das entrevistas ao falar sobre a ACAR: “O atendimento fora do crédito não existia. Ele que era o instrumento de extensão para as famílias rurais” (Entrevistado 3).

Com a instalação de uma crise econômica em 1979, a necessidade da redução dos custos operacionais levou à uma mudança no público atendido pela EMATER-MG. A ATER pública, indo na contramão das ações ligadas a instituição dos complexos agroindustriais (CAIs)⁴³ e

⁴³ “No período após 1975 ocorre à constituição dos chamados Complexos Agroindustriais (CAIs). Surgem vários complexos que vão, continuamente, se constituindo e orientando a especialização da atividade agrícola

ações voltadas para os grandes produtores, orientava-se para os pequenos e médios produtores e para produção de alimentos básicos (EMATER, 2015). A responsabilidade de assistir os grandes produtores foi direcionada para as empresas privadas de assistência técnica. Além disso, fruto do reconhecimento dos seus trabalhos desenvolvidos como ACAR-MG, a EMATER-MG firmou-se como o órgão oficial para promoção da assistência técnica à agricultura de Minas Gerais.

Apregando um novo cenário à organização que se instalava, as mudanças estruturais preconizadas davam ênfase para a emissão de diretrizes, normas e dimensionamento de metas a serem alcançadas pelos técnicos. Por esse motivo, no seu início, foi investido muito capital no desenvolvimento gerencial e empresarial da EMATER-MG (RIBEIRO, 2000). Treinamentos, seminários, reuniões e outras atividades, foram realizadas no intuito de preparar os funcionários para o “estilo” empresarial, deixando definitivamente de lado a figura da “associação”.

Um grande esforço de atualização de todo o pessoal da Emater-MG foi realizado, iniciando-se com sua reciclagem geral sobre Extensão Rural, onde foram tratados: filosofia; metodologia individual, de grupo e de massa; comunicação; audiovisuais; planejamento; supervisão e outros. Foi uma retomada do caráter humanístico do processo extensionista, apesar das imposições do governo federal (RIBEIRO, 2000, p.139).

Em vistas das mudanças preconizadas no *modus operandi* da organização, algumas resistências e impasses ocorreram, principalmente no que tange os métodos de ação dos técnicos. Na época, as exigências por uma postura mais racionalista, prática e produtivista eram encaradas como consequência do processo de aceleração do desenvolvimento rural, via modernização da agricultura por meio da transferência de tecnologia. Nesse sentido, instalou-se um impasse interno entre as concepções apoiadas por atores “de dentro e fora” da organização. De acordo com Ribeiro (2000), tal embaraço demonstrou uma incompatibilidade em torno do referencial que a organização deveria seguir: aquele imposto e encorajado pelo regime autoritário do governo, ligado ao difusionismo e à transferência de tecnologia, ou aquele pautado na tentativa do resgate da orientação mais humanística? A resposta para isso veio apoiada, em meados dos anos de 1980, ao processo de reabertura política, marcado pelo fim da

estabelecendo uma crescente interligação com o restante da economia, principalmente, com os serviços financeiros” (MESQUITA; MENDES, 2009, p.03).

ditadura, quando, a partir de uma postura crítica da sociedade, pôs-se em cheque as consequências do modelo produtivista e as orientações seguidas pela ER.

No decorrer desse processo de transição, para a redemocratização brasileira, a crise econômica iniciada em meados dos anos de 1979, fruto do regime ditatorial, derivou na extinção da EMBRATER, em 1990, e desarticulação de todo o sistema de ATER pública. A retirada dos recursos federais, que financiavam a atividade da EMATER-MG, e a alta da inflação, abalaram gravemente a execução dos trabalhos fazendo com que os estados e municípios se responsabilizassem pelo custeio da ATER pública. Peixoto (2011) revela que a deficiência da capacidade organizacional das empresas públicas, a escassez de recursos e a falta de mão de obra de qualidade conduziram mudanças profundas nas perspectivas ideológicas e econômicas dos serviços de extensão rural brasileiro.

Diante desse cenário, a EMATER-MG, para não ser extinta, no início da década de 1990, fez sua primeira reestruturação organizacional na intenção de reafirmar a sua postura empresarial, passando a trabalhar na busca por recursos financeiros. Dessa forma, Ferreira (2003, p. 77) afirma que:

O Programa de Reestruturação Organizacional [...] adotado nas ações desenvolvidas pela EMATER-MG emergiu como uma alternativa encontrada pela instituição para fazer frente à crise financeira e administrativa, bem como por entendê-lo como uma forma de atualização do modelo de gestão e, fundamentalmente, com a perspectiva de garantir a manutenção do sistema público estadual

Três foram os principais eixos de mudança: (i) perspectiva voltada ao cliente e nos resultados desejados por eles; (ii) descentralização administrativa; e, (iii) autonomia das unidades operacionais (FERREIRA, 2003). Complementando o que o autor apresenta, a própria EMATER-MG (2015) inseriu no seu discurso que:

[...] como forma de sobreviver em meio à turbulência, a EMATER-MG passa por um processo de modernização, incorporando a visão de foco no cliente e nos resultados desejados, definindo sua missão e objetivos estratégicos. Além disso, oferece serviços aos médios e grandes produtores, com o objetivo de gerar recursos adicionais, para ampliar e melhorar o atendimento aos produtores rurais de agricultura familiar.

Nesse ímpeto, essa forma “inovadora” adotada pela EMATER-MG, quanto à gestão da organização e de seus processos, trazem à tona características da Nova Administração Pública⁴⁴, que teve sua origem nos Estados Unidos em 1980 e pautava-se na necessidade de realização de

⁴⁴ Sobre assunto pesquisar em: Bresser-Pereira e Spink (1998); Ferlie et al.(1999); Bevir (2011).

reformas em direção aos requerimentos do mercado e das exigências de um Estado neoliberal, em busca de melhorias do seu desempenho como ator “parceiro” do mercado na gestão pública. “Tais reformas incluíam a diminuição da estrutura estatal, assim como a concepção de que os cidadãos são consumidores” (BEVIR, 2011, p.107). Sobre a questão dos cidadãos como consumidores, será explanado mais a frente essa mudança de perspectiva, quando os agricultores passam de meros usuários para serem considerados “clientes”.

Sobre tais mudanças, Guimarães (2000, p.127) afirma que essas adequações e modificações do *modus operandi* da Administração Pública se justificam e “[...] significam a busca da eficiência e da qualidade na prestação de serviços públicos. Para tanto, são necessários o rompimento com os modelos tradicionais de administrar os recursos públicos e a introdução de uma nova cultura de gestão”.

Quanto ao momento em que a organização iniciou seu processo de “empresariamento” para sobrevivência organizacional e adequação a uma postura que torne a empresa autossuficiente para ser rentável - que segundo Santos, Kelm e Abreu (2001, p.64) “[...] requer um redesenho organizacional, envolvendo a estrutura e processos” -, a EMATER-MG definiu uma série de medidas a serem efetivada a partir do ano de 1991. São elas:

1. A instituição do Programa de Desenvolvimento Empresarial (PDE);
2. A definição da Missão e o Objetivo Estratégico da empresa;
3. Mudança na estrutura organizacional, que passou a funcionar com três níveis gerenciais: Diretoria Executiva, Superintendências e Unidades Básicas Operacionais;
4. Criação do Departamento Técnico e Departamento de Administração;
5. Criação de diversos órgãos internos de assessoria: jurídica, de informática, planejamento e empresarial;
6. Fortalecimento e promoção de convênios com prefeituras municipais para “dividir” os custos da prestação dos serviços dos Escritórios Locais alocados nos municípios do Estado;
7. Instituição do Negócio Básico e Negócio Complementar;
8. Continuidade da prestação de serviços gratuitos para os pequenos produtores;
9. Criação do Programa de Administração de Desempenho de Pessoal (PADP);

Com a instituição em 1991 do PDE, a EMATER se reorganizou e concentrou suas ações num modelo baseado na eficiência empresarial, no sentido de buscar alternativas para adaptar-se ao novo cenário que lhe cobrava uma postura menos “missionária” e mais “profissional”. De

acordo com o relato de um dos extensionistas, que trabalhava na EMATER-MG desde esse período, o modo de se trabalhar ainda tinha muita inspiração nos moldes trabalhados pela ACAR-MG, ao qual ele caracteriza com uma “ONG” que executava um trabalho missionário. Após as medidas voltadas ao “empresariamento”, a “visão” sobre a extensão rural transmutou a forma como eram operacionalizados os serviços:

Era uma grande ONG. [...] A visão americana da EMATER-MG, era de que fôssemos pastores presbiterianos. Um homem e uma mulher que não se casavam. A mulher se casasse estava fora. [...] Antes disso aí (o empresariamento) era essa estrutura, que veio até o momento em que não teve mais dinheiro, em que o Collor fechou a Embrater. A empresa funcionava dentro dos seus critérios. Mas era uma outra visão de extensão que se confunde até hoje e muitas das ONGs nos atacam por conta dessa postura (Entrevistado 3).

Tal realidade também é retratada por Castro (2002, p.213) quando diz que as mudanças perpassaram pela,

[...] a adoção de uma nova postura em relação aos clientes da empresa – anteriormente denominados beneficiários do serviço de extensão rural – e à busca da satisfação de suas necessidades, a gestão com foco nos resultados e não apenas nas atividades, e a ação empresarial na captação de recursos no mercado para complementação do orçamento da empresa, com vistas ao melhor atendimento ao seu cliente prioritário, e à obtenção de melhores condições de emprego e trabalho para os empregados da EMATER-MG (CASTRO, 2002, p. 213).

A partir desse período, quando os custos estavam sendo enxugados, a EMATER-MG montou uma equipe para elaboração de projetos para captação de recursos e passou a trabalhar em convênio com as prefeituras. Essa parceria consiste na divisão de custos operacionais entre o governo estadual e municipal, onde a prefeitura disponibiliza e mantém a estrutura física do escritório local e arca com 20 % da folha de pagamento dos extensionistas. Ou seja, para a instalação de um escritório da EMATER-MG nos municípios do estado, a prefeitura firma um acordo com a EMATER-MG responsabilizando-se por parte do pagamento do técnico. De acordo com um dos entrevistados, o que se percebe é que tal medida abriu espaço para a interferência política sobre os trabalhos executados: “isso nos fragilizou demais, pois ficamos nas mãos dos prefeitos” (Entrevistado 3). Outro problema que gerou com a participação financeira da instância municipal nos serviços de ATER pública, relatado por Ferreira (2000, p.80), é que “[...]após o convênio com as prefeituras é que o prefeito tem autonomia para fechar o escritório na hora que ele bem entender, mediante o cancelamento do contrato com o Escritório Central da EMATER-MG.”. Até essa época (1990), a EMATER-MG estava presente em cerca de 454 municípios.

Outra medida adotada foi coordenar os serviços a partir da diferenciação entre Negócio Básico e Negócio Complementar. Conforme classificação da EMATER-MG (1998), o conceito de Negócio Básico se refere ao negócio prioritário da empresa que é aquele que tange a prestação de serviços de ATER aos “pequenos produtores rurais e suas formas associativas”, de forma gratuita. O Negócio complementar é definido pela prestação de serviços remunerados aos demais produtores rurais e outros contratantes de serviços, com fins lucrativos. Nesse período, as Superintendências eram responsáveis pela gestão de ambos os negócios (FERREIRA, 2003).

Outro ponto é que a EMATER passou a trabalhar com unidade básicas de atendimento, com a presença de apenas um gerente para gestão de 5 unidades. Pensando na parte gerencial, a EMATER também criou o Programa de Administração de Desempenho de Pessoal, com intuito de acompanhar a qualidade e os resultados dos trabalhos dos extensionista, e também o Grupo de Desenvolvimento Estratégico que era um órgão de assessoria/consultoria ligado à diretoria, responsável pela constituição de programas e projetos estratégicos e efetivação do planejamento estratégico.

Interpretando as mudanças instituídas, pode-se dizer que esse processo exigiu uma alteração do perfil da organização, que antes via apenas o Estado como mantenedor ou provedor e após esse processo, tinha o Estado como “sócio”, tornando-se assim uma organização mais centrada nos interesses dos clientes, dotada de objetivos, missão e processos (RIBEIRO, 2000). A partir do que já foi exposto, foram elaborados os Quadro 4 e 5 no intuito de apresentar uma síntese das modificações ocorridas:

Quadro 4 – Quadro comparativo da EMATER-MG antes e depois do processo de “empresariamento” da organização

EMATER-MG de 1975 até 1991	EMATER-MG após 1991 até presente data
Órgão Público	Empresa Pública
Programa para manutenção de subvenções governamentais	Programa de Desenvolvimento Empresarial
Foco no público	Foco no cliente
Não utilização da ferramenta administrativa do Planejamento Estratégico	Utilização da ferramenta administrativa do Planejamento Estratégico
Convênio para angariar fundos	Contrato de Gestão
Foco no desempenho de uma gama de atividades	Foco nas metas e resultados
Supervisor	Gerente
Gestão centralizada	Descentralização da gestão
Coordenação e controle de atividades	Avaliação de desempenho e resultados
Conceito de Governo mantenedor	Conceito de Governo cliente

Estilo de “cima para baixo”	Modelo dirigido pelas demandas
Pouca preocupação com a sustentabilidade ambiental	Maior ênfase na sustentabilidade ambiental

Fonte: Ribeiro (2000).

Quadro 5 – Comparativo da missão institucional em 1991 e 2015

Missão Institucional em 1991	Missão Institucional em 2003 até 2015
“Contribuir para a disponibilidade de soluções que satisfaçam as necessidades do produtor rural e demais clientes, tendo como referência a qualidade de vida da sociedade mineira e por perspectiva a contribuição do setor agrícola para o desenvolvimento do Estado” (RIBEIRO, 2000, p.149)	“Promover o desenvolvimento sustentável, por meio da ATER, assegurando a melhoria da qualidade de vida da sociedade mineira” (EMATER-MG, 2014).

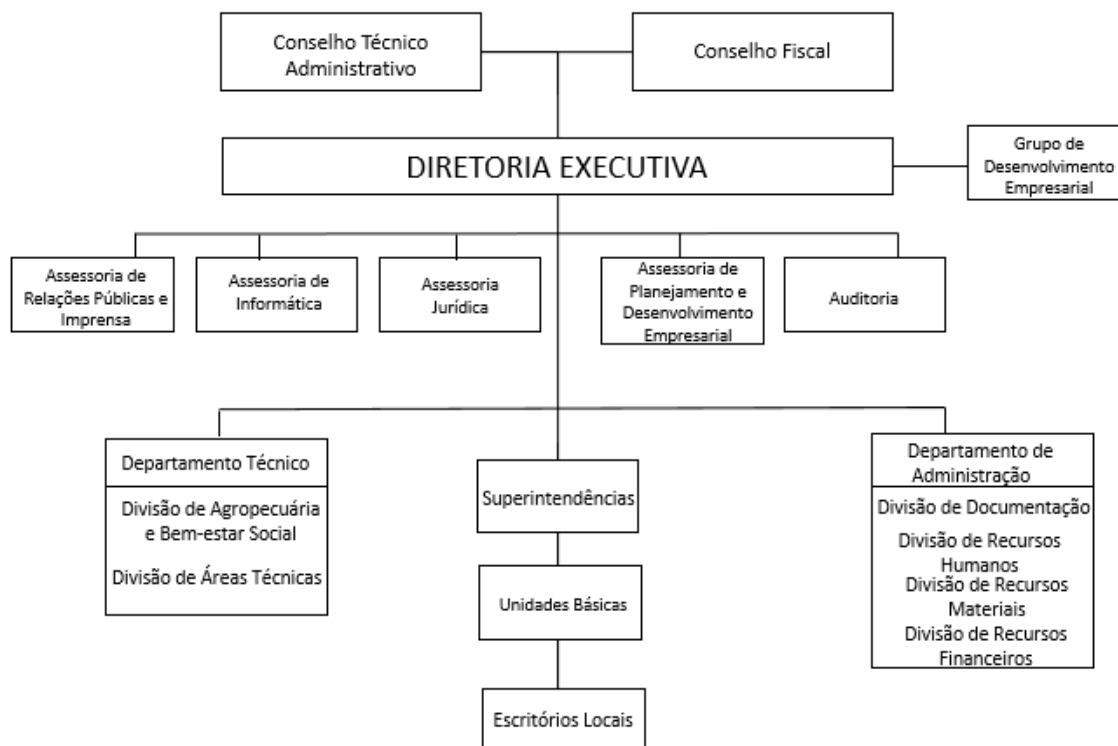
Fonte: elaborado pela autora.

No Quadro 5, vimos que a missão institucional passou por uma síntese ao longo dos anos. Ela, que antes explicitava o público, a preocupação com as “necessidades do produtor” e o retorno da atividade agrícola, tornou seu discurso mais reduzido – como pode ser visto a partir do ano de 2003 –, abrindo margem para uma interpretação mais ampla frente a diversidade de ações que passou a desenvolver, além de incluir a perspectiva da sustentabilidade. Vale ressaltar que, essa mudança coincidiu com as mudanças no panorama político do país, quando Luís Inácio Lula da Silva assume como presidente do país em 2003 e cria/amplia o número de políticas e programas destinados à ascensão da Agricultura Familiar, além do aumento nos investimentos ligados a execução dos serviços de ATER, como já mencionado no capítulo anterior.

De acordo com o trabalho feito junto à análise documental acerca do planejamento estratégico da organização, o aspecto “sustentável” ligado à promoção do desenvolvimento “[...]é o reflexo do modo de atuar da EMATER–MG, que incorpora a sustentabilidade como forma de promover o desenvolvimento, ou seja, além da dimensão técnica, há também a preocupação com os fatores sociais, econômicos, ambientais, políticos e culturais (EMATER, 2006)”. No entanto, seu objetivo intrínseco em ambas as missões não deixou de existir: a promoção de melhorias na qualidade de vida das famílias e comunidades rurais.

Com a implantação do PDE em 1991, não só as características da gestão e missão foram mudando, mas as representações gráficas configuradas pelo Organograma da EMATER-MG (Figura 4) que passou a ser estruturado da seguinte forma:

Figura 4 – Organograma da EMATER-MG após primeira reestruturação (1991)



Fonte: Ferreira (2003).

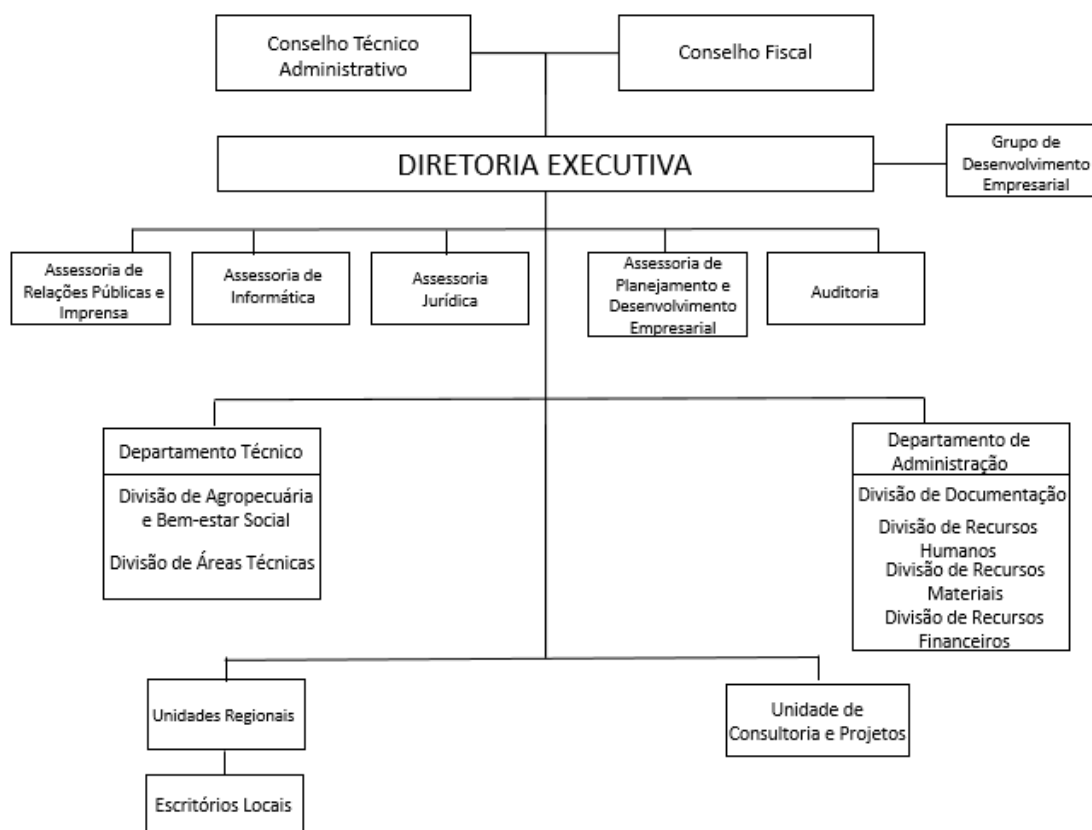
Recorrendo a análise da representação gráfica das relações entre cargos na organização, Balcão (1965, p.108) considera que a relevância em tal instrumento ajuda a identificar as hierarquias existentes e a divisão de atividades da organização - tal como foi oficialmente planejada pela administração. Portanto, o organograma possibilita enxergar “quem é subordinado a quem”, permitindo observar as principais mudanças organizacionais ao longo dos períodos que se sucedem. Contudo, é importante destacar a limitação nesse tipo de análise, pois:

[...] mostra apenas as relações formais na organização, isto é, aquelas previstas nos estatutos, regulamentos, instruções, ordens e outras comunicações oficiais sobre as funções na organização, nada dizendo sobre as inúmeras e importantes relações informais - não oficiais - que têm lugar em qualquer empresa (BALCÃO, 1965, p.123).

Apesar das medidas do empresariamento, que levaram cerca de 8 anos para se efetivarem, a empresa sofreu novas alterações no ano de 1998 para finalmente se ajustar a esse modelo. Com base na reafirmação da postura empresarial e redução de gastos, a EMATER-MG

passou por mais uma reestruturação organizacional, extinguindo níveis hierárquicos e substituindo alguns existentes, como mostra a Figura 5 abaixo:

Figura 5 – Organograma EMATER-MG em 1998



Fonte: Ferreira (2003).

Neste período, a redução do quadro funcionários foi demasiada. A maioria dos funcionários contratados para exercer atividades de gestão e consultoria foi demitida. O nível da Superintendência e Unidades Básicas foram extintos e foi criado o nível das Unidades Regionais, que passaram a englobar e desempenhar as tarefas dos anteriores. A partir desse momento as UREGIs passam a gerir o Negócio Básico em suas respectivas áreas de atuação. Quanto ao Negócio Complementar, este ficou à cargo do órgão criado denominado de Unidade de Consultoria e Projetos (UNCOP), contando com estrutura, recursos e pessoal próprios (RIBEIRO, 2000, FERREIRA, 2003).

O resultado dessa nova alteração organizacional, com o intuito de “enxugar” o quadro, foi a diminuição do número de chefias, que antes eram 451 espalhadas por todo o estado, passando a ser 55. Em contraposição, houve o aumento de unidades regionais e escritórios

locas. No início dos anos de 1990 estes eram, respectivamente, 19 e 404. Em 1998, passaram para a quantia de 40 e 667, também respectivamente.

Na mais recente e última reestruturação organizacional (Figura 6), apresentada pelo Relatório de Atividades da EMATER-MG do ano de 2014, pode-se perceber que as mudanças que ocorreram ao longo dos anos incluíram ações ligadas ao Projeto Jaíba⁴⁵(DIJAB) e Programas Especiais⁴⁶ (DIPRO). Além delas, houve a exclusão de alguns departamentos estratégicos e unidade como a extinção da Unidade de Consultoria e Projetos (UNCOP), Divisão de Documentação (DICOM), Divisão Agropecuária e Bem-Estar Social (DIAGB), e eliminação do órgão ligado a Divisão de Áreas Técnicas (DIATE).

Sobre estes dois últimos departamentos, o que se pressupõe é que ambos foram “diluídos” dentro do Departamento Técnico atual sem destinação para nenhum “nicho” específico. Não sendo algo visto de forma positiva, um dos extensionista que participou da pesquisa referiu-se a esse ocorrido como uma perda da cultura centrada na parte técnica que a EMATER possuía: “Ela (a EMATER) perdeu aquela ênfase em tecnologia. Ela ficou perdida do ponto de vista que nós ficamos muito voltados para a questão social e largamos o ponto de vista técnico” (Entrevistado 3).

⁴⁵ Representado pelo perímetro irrigado de Jaíba, tal iniciativa é um projeto do governo do estado e governo federal, onde a EMATER-MG tem participação fundamental na construção de alternativas, junto aos agricultores. Nesse trabalho é esperado que se consolide o “desenvolvimento de forma sustentável através de disponibilização de informações baseadas em tecnologias e procedimentos na área de Assistência Técnica e Extensão Rural” (EMATER-MG, 2015).

Figura 6 – Organograma da EMATER-MG até o ano de 2015

Fonte: elaborado pela autora a partir do Relatório de Atividades da EMATER-MG (2014).

Sobre essa problemática apresentada, acerca da mudança para um foco mais “social”, vale ressaltar que após a criação do Departamento Técnico em 1990, os extensionistas que compunham o quadro de coordenadores técnicos estaduais tinham a liberdade de trabalhar por todo o estado. Eles eram profissionais com formações técnicas específicas em determinados cultivos/atividades. Eram vistos como os especialistas do campo.⁴⁷ Todavia, quando houve a destinação dos coordenadores técnicos, que ficavam à serviço do Escritório Central da EMATER em Belo Horizonte, para os escritórios Regionais, as atribuições destes foram completamente alteradas, passando a atuar no contexto restrito da coordenação das atividades regionais, como pode ser verificado no depoimento a seguir:

Acabaram-se as referências técnicas que a gente tinha. Você pensava assim (...) Horticultura?! A bom, tem um cara que é bom. Hoje em dia não tem essa referência técnica. Então, a gente não sabe mais quem é que tem o conhecimento que você possa buscar. Então acabou. [...] Na relação com o técnico, eles sabiam que nós não estávamos lá como um alguém à serviço de um gerente. Aqui não tinha essa função. [...] A partir de 2003 houve a mudança estrutural. Nós passamos a ser subordinados à unidade, ao gerente da unidade regional (Entrevistado 3).

⁴⁷ Anteriormente, a EMATER se orientava pelo foco nos produtos. Após a sua reestruturação, ela passou a trabalhar a partir das demandas dos clientes.

As atividades que antes eram desempenhadas pela maioria dos coordenadores, foram reconduzidas para a responsabilidade do gerente em direcionar o que e onde deveria ser feito. A autonomia e integração que o corpo composto por esses técnicos tinham, foi sendo diluída a partir do momento que se concentrou poderes nas mãos dos gerentes e distribuídas as atribuições para os técnicos dos escritórios locais. O que existia antes da mudança a partir desse “novo modelo de gestão”, concentrado nas mãos dos gerentes, era avaliado da seguinte forma: “Então a relação era de mesa redonda, não tinha superioridade. Era um debate de apoio” (Entrevistado 3).

Frente à isso, alguns relatos demonstram alguns limitantes identificados: “Então, era um corpo. Um departamento técnico, éramos uns 80 e não era um debate hierarquizado” (Entrevistado 4). “Nós queremos que a estrutura nos permita, que a gente possa ter o trabalho que nós executávamos, que ao meu ver, ao meu olhar, ele era muito mais produtivo do que hoje” (Entrevistado 2). A justificativa que se seguiu para essa mudança está vinculada ao papel de articulação exercido pelos coordenadores que acabou por ser posto de lado. Foram evidenciadas as características de uma gestão centralizada e manifestado a dificuldade em romper com as velhas práticas de Extensão Rural do período em que ela era subordinada aos programas de desenvolvimento. Corroborando com isso, Deponti (2010, p.93), falando sobre outra realidade, aponta que mesmo com o passar dos anos e “[...]mesmo quando as instituições incorporam a nova Política em discurso e elaboram projetos nessa linha, não necessariamente ocorre alteração nas práticas, as quais acabam reproduzindo os velhos modelos”.

Continuando o exercício de análise dos organogramas, foram criados novos órgãos: Gabinete da Presidência, a Divisão de Compras, a Divisão de Serviços e Logística, a Divisão de Contabilidade, a Divisão de Desenvolvimento e Suporte, e Unidade Verde Minas. Em referência aos órgãos mantidos, foram preservados alguns órgãos ligados ao nível de assessoria, além dos Escritórios Locais e Unidades Regionais.

Já quanto as áreas que sofreram reformulações, são listados estes: Assessoria de Comunicação, antes Assessoria de Relações Públicas e Imprensa; Rede de Gestão Estratégica, antes denominado de Grupo de Desenvolvimento Estratégico; a Divisão de Recursos Humanos, que a partir da reformulação passa a ser um departamento. Acerca do desenrolar dos processos ligados à estratégia de desenvolvimento empresarial da EMATER-MG, vale ressaltar que, apropriando-se da ideia de Abramovay (1998),

[...] as instituições são muito mais que seus organogramas, sua estrutura burocrática e mesmo seus objetivos explícitos: elas traduzem, antes de tudo, um conjunto de normas de comportamento e de valores pelos quais os indivíduos se relacionam com o que fazem. Ao mesmo tempo, as crenças e convicções dos indivíduos só ganham permanência quando se traduzem em uma certa estabilidade orgânica pela qual a instituição existe (ABRAMOVAY, 1998, p. 142).

Nesse sentido é válido enxergar as instituições como sistemas altamente complexos, que são moldados pelos contextos internos e externos à elas. Ou seja, para que ela atinja a plena eficiência do seu funcionamento, ela estará sempre se modificando no intuito de se adaptar as regras, normas e objetivos. Por isso que, nos últimos anos a EMATER-MG tem recorrido à sucessivos projetos de Planejamento Estratégico da organização, pois acredita-se que tal processo “[...] proporciona sustentação metodológica para se estabelecer a melhor direção a ser seguida para a empresa, visando ao otimizado grau de interação com o ambiente e atuando de forma inovadora e diferenciada” (OLIVEIRA, 2005, p. 47).

4.2 A EMATER-MG e o cenário de sua atuação

No contexto de suas atividades que já duram 67 anos⁴⁸, a EMATER-MG conquistou seu espaço e tornou-se uma empresa referência na prestação de serviços de ATER e com grande inserção no meio rural mineiro. Sua credibilidade é muito positiva junto aos extensionistas e aos agricultores. Ainda mais depois da evidência dada aos produtores da Agricultura Familiar⁴⁹ a partir da criação e operacionalização de diversas políticas públicas direcionadas à este grupo.

No documento institucional, que tem por objetivo apresentar os resultados das ações da empresa a cada ano, a prerrogativa da instituição recai em cima da responsabilidade da execução dos seus serviços e o resultado deste para a sociedade. Por isso,

[...] reafirma seu compromisso de fortalecer e desenvolver as unidades produtivas (os estabelecimentos rurais) e as principais cadeias da agropecuária. Nossa razão de ser está em buscar a excelência para atender cada vez melhor às necessidades da sociedade (EMATER, 2015, p.03).

⁴⁸ Completados no final de 2015.

⁴⁹ Como também atendendo assentados da reforma agrária, quilombolas e os demais públicos definidos pela Lei de ATER.

Portanto, a partir de tudo que foi observado, tomando para esta realidade as palavras de Abramovay (1998) sobre o serviço público de Extensão Rural, podemos inferir que a EMATER “[...] é uma agência de desenvolvimento capaz de contribuir para despertar o conjunto de energias capazes de fazer do meio rural um espaço propício na luta contra a exclusão social” (ABRAMOVAY, 1998, p.140).

Segundo a própria EMATER-MG ela é:

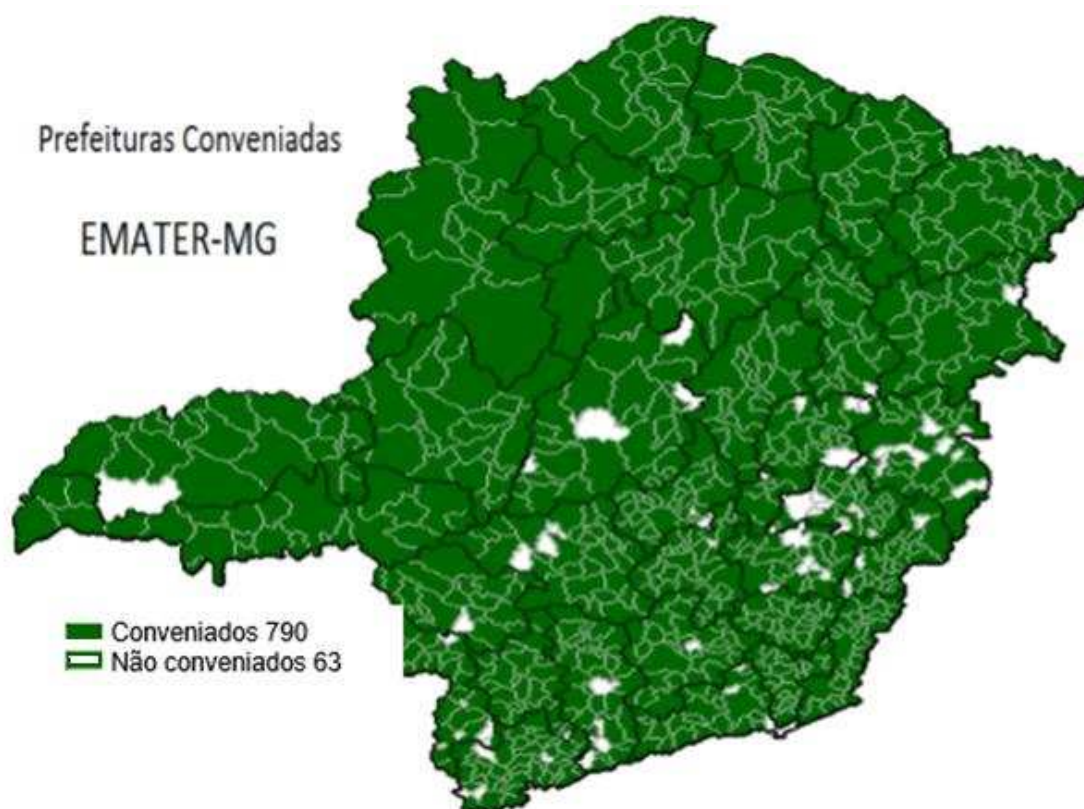
Uma empresa vinculada à Secretaria de Estado de Agricultura, Pecuária e Abastecimento de Minas Gerais, é responsável pela implementação de políticas públicas e ações de assistência técnica e extensão rural voltadas para o desenvolvimento sustentável dos municípios mineiros (EMATER, 2015, p.05).

O seu alcance no campo mineiro atinge 93%⁵⁰ dos municípios do estado, como apresentado na Figura 7. O quadro de funcionários da EMATER-MG é composto por cerca de 2002 funcionários, dos quais, segundo Sindicato dos Trabalhadores em Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais (SINTER-MG)⁵¹, 950 são extensionistas agropecuários; 214 são extensionistas de bem-estar social; 164 são funcionários que ocupam o cargo de coordenadores; 32 gerentes regionais e 642 funcionários que ocupam os cargos de administrativos.

⁵⁰ Os demais municípios que não possuem a presença da EMATER-MG, são os que as prefeituras não firmaram convênio com a mesma.

⁵¹ Sindicato ao qual os funcionários da EMATER-MG fazem parte.

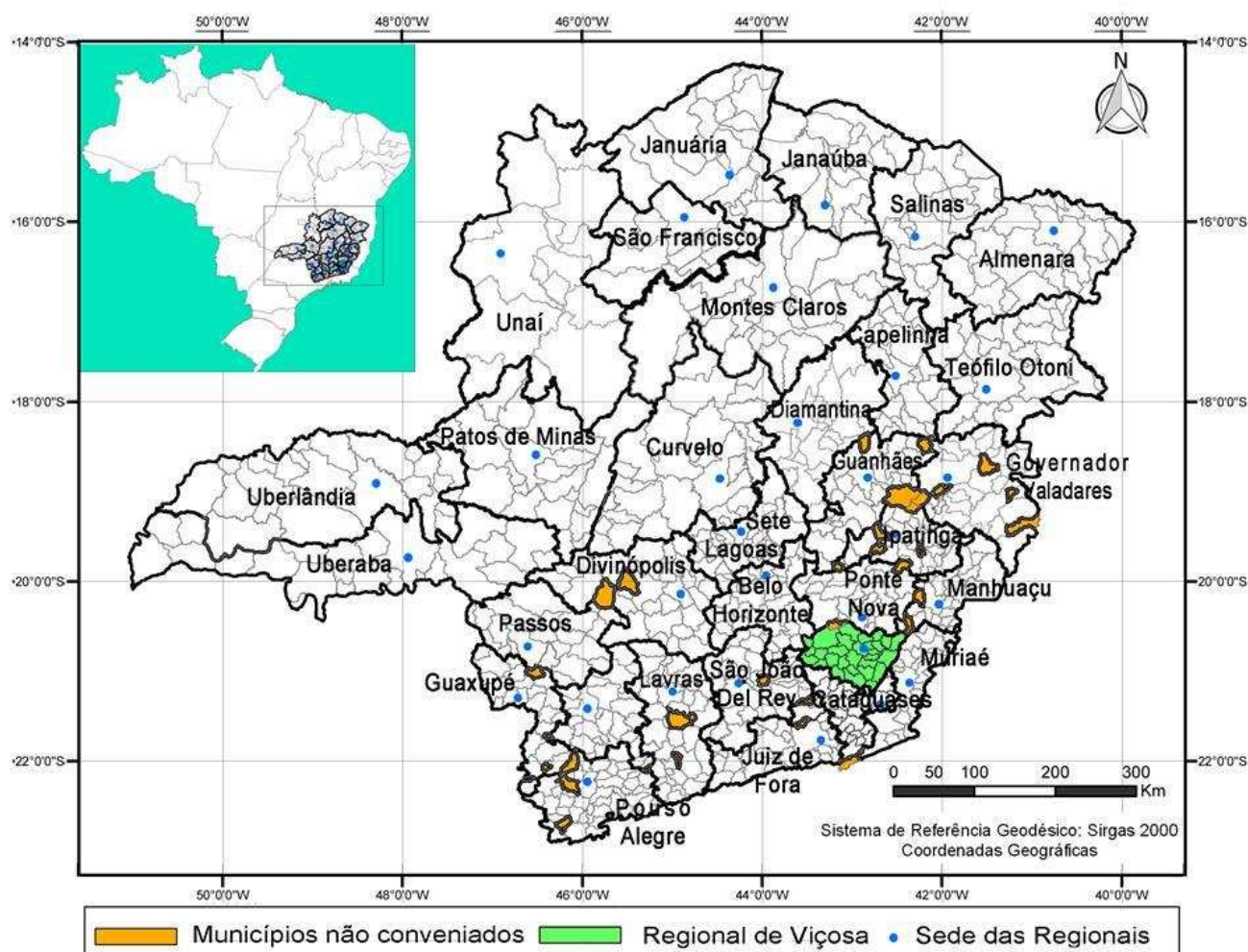
Figura 7 – Ilustração das prefeituras conveniadas e não conveniadas à EMATER-MG em 2015



Fonte: Relatório de Atividades da EMATER-MG(2014).

A EMATER-MG está estruturada a partir de um Escritório Central (ESCEN), localizado na capital do estado, Belo Horizonte, que por sua vez gerencia 32 Unidades Regionais (UREGI's) distribuídas em todo o Estado (Figura 8), 6 unidades especiais do Verde Minas⁵² e 790 escritórios locais. Ou seja, os demais municípios não conveniados as explicações encontradas tiveram associadas, principalmente, faltas de recursos dos municípios para o estabelecimento desses convênios.

⁵² Trabalho de educação e conservação ambiental. Porém, em maio de 2016 tal iniciativa foi extinta do organograma da empresa.

Figura 8 – Unidades Regionais da EMATER-MG em 2015

Fonte: elaborado pela autora, a partir do Relatório de Atividades da EMATER-MG(2014).

Segundo os dados do último Relatório de Atividades da instituição – período 2013/2014 –, esta atendeu um público de quase 400 mil produtores rurais, onde 78% destes são Agricultores Familiares. Considerando que o número total de Agricultores Familiares contabilizados em 2012 foi de 866.333 (EMATER, 2014), a EMATER atendeu cerca de 36% do montante, mostrando assim que a sua amplitude de ação ainda é limitada quando comparada ao total de Agricultores Familiares existentes. Ela também promoveu 1359 eventos, seminários e capacitações no ano de 2014. Além de contar com a ferramenta da Livraria Virtual, no seu próprio site, onde disponibiliza material de livre acesso, sobre agroindústria, alimentação, bovinocultura, café, diversas criações e culturas, fruticultura, meio ambiente, olericultura, silvicultura e organização e mercado.

Outro dado relevante foram as ações realizadas para a valorização dos funcionários, através da aprovação do Concurso Público⁵³ para contratação de funcionários e de iniciativas voltadas para qualificação profissional e do programa MELHORAÇÃO⁵⁴. Segundo as palavras do presidente da EMATER-MG, no ano de 2014, ressaltou a seguinte circunstância: “Hoje sofremos com déficit no quadro de profissionais, o que impossibilita a presença em todos os municípios mineiros e a ampliação do serviço”.⁵⁵ Nesse sentido, espera-se que nos próximos anos o quadro de extensionistas seja renovado e ampliado.

Os discursos oficiais da instituição dão conta que seus ideais estão voltados para a inclusão social dos “agricultores menos desprovidos de bens e riquezas”. Nesse sentido, o foco do trabalho da EMATER-MG perpassa por algumas diretrizes que são apresentadas no Quadro 6.

Quadro 6 – Foco do trabalho da EMATER-MG

Ênfase dos trabalhos da EMATER-MG
Produção agropecuária com inclusão socioeconômica e produtiva de agricultores e jovens rurais.
Assessoramento técnico às unidades individuais e coletivas de beneficiamento e processamento de alimentos.
Organização e fortalecimento das formas associativas de grupos de interesse, associações, cooperativas e conselhos de gestão.
Comercialização da produção com inserção da agricultura familiar no mercado.
Acesso às políticas públicas voltadas para o desenvolvimento rural.
Preservação do meio ambiente e da educação ambiental.
Segurança alimentar e nutricional das famílias.
Gestão dos empreendimentos familiares e coletivos.
Implementação de políticas públicas, com aplicação de recursos para melhoria de vida do agricultor familiar.

Fonte: EMATER-MG (2014).

No quadro acima, temos um panorama de quais são as bases para a operacionalização dos trabalhos de ATER, no caso, da realidade da agência pública de extensão mineira. Contudo, um dos principais, desafios desse tipo de organização é a promoção da autonomia dessas famílias, já que a maioria das ações empreendidas acabam tendo um cunho compensatório/assistencial. À exemplo disso temos alguns casos em que as políticas públicas

⁵³ O último concurso para contratação de extensionista ocorreu no ano de 2004. Ou seja, a mais de dez anos que a Emater-MG vinha trabalhando com déficit de funcionário. No final do ano de 2015, foi lançado um novo edital para contratação de técnicos, por meio de concurso público. No entanto, houve o cancelamento do concurso no primeiro semestre do ano de 2016.

⁵⁴ O programa desenvolvido pela própria EMATER-MG tem o objetivo de premiar as boas práticas desenvolvidas pelos extensionistas, através de um concurso de seleção da melhor ação, do melhor resultado.

⁵⁵ Na íntegra, disponível em: http://emater.mg.gov.br/portal.cgi?flagweb=novosite_pagina_interna&id=15178.

compensatórias são indispensáveis, porém, como consequência, não promovem uma consolidação e autonomia por parte do público assistido, assim gerando eternos “assistidos crônicos” (SACHS, 2008). Portanto, a tentativa que a EMATER faz ao desenvolver os seus trabalhos é da construção de oportunidades para que os agricultores possam aproveitar da melhor forma, a partir de ações apoiadas por políticas públicas.

Nesse espectro, para enxergar o contexto em que se operacionaliza a ATER, temos nos Quadro 7 e 8 as principais informações “operacionais” da EMATER-MG, que nos mostra os números relativos aos trabalhos executados e montantes relativos a captação de recursos da empresa no biênio 2013-2014.

Quadro 7 – Compilação dos dados de atendimento durante o período de 2013-2014

Municípios conveniados	790
Público atendido	391.400
Organizações Comunitárias atendidas	39.986
Recursos provenientes do crédito rural aplicados no Estado	R\$ 2.677.582.147,04
Número de contratos (ano safra 2013/2014)	208.186
Recursos aplicados do crédito rural	R\$ 2.681.313.920,00
Número de municípios atendidos pelo crédito rural	777
Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE) - nº de famílias beneficiadas	12.705
Programa de Aquisição de Alimentos (PAA) - nº de famílias beneficiadas	13.820

Fonte: Relatório de Atividades da EMATER-MG (2014).

Aqui cabe destacar que se considerarmos que o público da Agricultura Familiar representa mais de 437 mil agricultores (EMATER, 2014) e que o número de atendimentos prioritários da EMATER (90%) é direcionado à esta categoria, temos uma conquista de 80% do número total contabilizado. Mas se pensarmos no número de famílias beneficiadas pelo PNAE e PAA, ambos representam, respectivamente, apenas 2,9% e 3,1%, de modo que ainda é considerado ínfimo o alcance dessas políticas perante a expressividade desse público.

Quadro 8 – Instrumentos e Montantes de captação para composição de recursos da EMATER-MG

Captação de Recursos para custear os trabalhos	
Instrumento de captação	Recursos Totais
Emenda Parlamentar ⁵⁶	R\$ 2.558.850,00
Convênios e Contratos ⁵⁷	R\$ 6.507.517,92
Chamada Pública ⁵⁸	R\$ 27.775.627,31
TOTAL	R\$ 36.841.995,23

Fonte: Elaborado pela autora a partir dos dados colhidos junto ao Relatório de Atividades da EMATER-MG (2014).

Depois da extinção⁵⁹ da necessidade de licitação para a prestação de serviços de ATER, instituído pela Lei de ATER, o instrumento das Chamadas Públicas é o meio principal de arrecadação de verba para organização - como uma forma de obtenção de recursos para composição do orçamento -. Ou seja, percebe-se que o foco realmente, além das ações de ATER, é a implementação de programas e projetos ligados às políticas públicas e que por sua vez tem sua importância quando esta composição de orçamento passa a fazer parte do planejamento da organização quanto a disponibilidade de recursos para manutenção do trabalho executado.

4.3 O arranjo institucional da ATER pública e os entes federais e estaduais

Os arranjos das relações entre os entes ligados a ATER pública, e suas organizações, sempre sofreram com as diversas mudanças no cenário político instalado nas diversas épocas. As estratégias de execução dos serviços seguem as diretrizes das teorias ligadas a Administração Pública no qual o arranjo institucional das organizações públicas, devem obedecer e serem estruturados no intuito de criar e fortalecer suas estratégias, além de ajustar-se ao sistema de gestão estruturados a partir do princípio da descentralização de processos de trabalho – aplicado para descongestionar o núcleo central de atuação do Estado –, e também baseado em dois eixos básicos:

⁵⁶ Recursos provenientes do Orçamento da União, oriundos de indicações de parlamentares federais de Minas Gerais.

⁵⁷ Recursos advindos do MDA para Custeio e Investimento.

⁵⁸ Chamada Pública do MDA que contempla a cadeia produtiva do café e do leite, em todo o estado.

⁵⁹ Lei Federal 12.188/2010 trata das diretrizes e formas de contratação dos serviços de ATER.

(1) Eixo dos Sistemas de Trabalho, estes entendidos como os arranjos internos de força de trabalho e requisitos técnicos, tecnológicos e logísticos necessários para a consecução dos processos institucionais e (2) Eixo do Sistema de Liderança, constituído como o conjunto estruturado das autoridades públicas do órgão ou entidade, responsáveis pela governança (BRASIL, 2008, p.05).

No caso da ATER pública, suas diretrizes e estratégias de ação foram sendo mais priorizadas com o retorno do protagonismo do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA) em 2003, quando o governo federal retoma a gestão dos serviços de ATER no início do governo do presidente Lula. As competências referentes aos serviços de ATER e a promoção do desenvolvimento sustentável do segmento rural constituído pelos Agricultores Familiares, foram transferidas⁶⁰ do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (MAPA), para o MDA⁶¹ durante este período.

Tal mudança, representou uma guinada relevante para as ações de ATER, já que o MAPA era, e ainda é conhecido como um “agente” que prioriza os públicos ligados ao agronegócio. Portanto, o fortalecimento e a nova configuração institucional do MDA incitaram a reconstrução de uma nova concepção e políticas para a ATER brasileira. Nesse intento, diante do antagonismo dos dois ministérios, de acordo com Pettan (2010), o governo acabou reconhecendo a ausência de órgãos e políticas que dessem ênfase ao público da Agricultura Familiar e diante disso acabou criando, dentro do MDA, a Secretaria de Agricultura Familiar (SAF) e reerguendo o Departamento de Assistência Técnica e Extensão Rural (DATER)⁶². Ou seja, criou-se um conjunto de instituições/órgãos que dessem suporte necessário para a promoção de melhorias no quadro complexo que envolve a realidade das famílias rurais, de forma que a extensão rural permaneceria sendo o elemento-chave para a operacionalização e mediação dos atributos necessários ao alcance do desenvolvimento rural sustentável.

Durante esse processo, em 2006 o MDA instituiu também o novo Sistema Brasileiro de Assistência Técnica e Extensão Rural (SIBRATER), que seria o elo para o estabelecimento das bases de implementação da PNATER do ano de 2004 (posterior Lei de ATER). Coordenado pelo DATER, sua gestão ocorre de forma compartilhada com o Conselho Nacional de

⁶⁰ Em tese, tal transferência ocorreu no fim do mandato do presidente Fernando Henrique Cardoso de Melo através da medida provisória nº 2.216-37 de agosto de 2001 que transferiu do MAPA para o MDA as atribuições relacionadas à categoria da Agricultura Familiar e ATER.

⁶¹ Ministério extinto pelo governo interino do Presidente Michel Temer em maio de 2016.

⁶² Decreto n.º 5.033, em 05 de abril de 2004. Antigamente este departamento estava ligado ao MAPA, porém era um agente público inoperante.

Desenvolvimento Rural Sustentável (CONDRAF), com os Conselhos Estaduais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CEDRS) e suas Câmaras de ATER, além de organizações governamentais e não governamentais que prestam serviços aos agricultores familiares.

No concernente à proposta de controle social, registra-se que o Sistema Nacional de ATER, [...] é composto por Conselhos com representantes não apenas dos poderes públicos, mas igualmente de entidades não governamentais, evidenciando a busca pelo estabelecimento de espaços democráticos, com possibilidade de a sociedade participar na gestão da Política de ATER, quanto às discussões e deliberações acerca das diretrizes, prioridades, metas e destinação dos recursos orçamentários (DEPONTI, 2010, p.91).

No que concerne o elo entre DATER/SAF/MDA, temos estes como sendo as principais referências de gestão do trabalho da ATER pública. Portanto, todas as EMATERs e as demais agências estatais estaduais – que ao todo são 27 segundo dados da Associação Brasileira de Entidades de ATER (ASBRAER, 2006) – se relacionam diretamente e estão sujeitas, principalmente, as suas diretivas por meio dos Planos Plurianuais (PPA's)⁶³, que segundo Scholz (2014, p.72) “[...] são ferramentas de planejamento estratégico dos governos federal, estadual e municipal, de médio prazo, estabelecendo diretrizes, objetivos e metas a serem seguidos”.

Extrapolando a seara das agências públicas de ATER, a partir da instituição da PNATER quando esta convocou “[...] as entidades não estatais a compor, com as empresas estatais, o Sistema descentralizado de ATER pública, com os mesmos objetivos, princípios e orientações da PNATER para o serviço público” (PAIVA, 2012. p.19), o MDA passou também a influenciar não só nas agências estatais, mas outras organizações. Portanto, trata-se de um sistema complexo e centralizado, marcado por uma relação hierárquica verticalizada por parte do governo federal, comprovado pelo depoimento de um dos extensionistas participantes da pesquisa:

[...] nós ficamos atrelados ao MDA com tudo, aqui nós viemos arrastando aquele trem todo (se referindo ao excesso de políticas públicas para a Agricultura Familiar e a estreita ligação entra a EMATER-MG e o MDA). Então (...) é exatamente isso que aconteceu. Nós. [...] Nós ficamos atrelados, toda renda, toda a possibilidade vinculada a recursos vinha do MDA (Entrevistado 3).

Todavia, indo de encontro ao relato citado, no “Manual de orientação para arranjo institucional de órgãos e entidades do poder executivo federal” – elaborado pelo Ministério do

⁶³ Decreto n.º 2.829 de 29 de outubro de 1998.

Planejamento Gestão e Orçamento em 2008 –, essa centralização e concentração de “poder” não é identificada, pois o processo de modelagem das estruturas do Poder Executivo Federal decorre do balanceamento dos fundamentos da estabilidade e flexibilidade, de modo tende a orientar as organizações para o uso de mecanismos que permitam à autoridade pública responsável pelo órgão ou entidade dispor de autonomia na disposição interna das unidades administrativas. (BRASIL, 2008, p.10).

Relativo ao peso da prestação dos serviços de ATER e as diversas origens deste serviço na região Sudeste (Tabela 2), no Censo agropecuário de 2006 é demonstrado que, apesar da predominância do fornecimento de serviço das organizações públicas de ATER, essa realidade vem dando espaço a uma diversidade de atores. Contudo, percebe-se que por mais que o cenário seja composto por uma multiplicidade de organizações que cumprem com o objetivo de atender a população rural no que rege a orientação técnica, somente 28% do total de estabelecimentos foram atendidos.

Tabela 2 – Origem da orientação técnica na região Sudeste

Grandes Regiões e Unidades da Federação	Total de estabelecimentos	Orientação técnica recebida pelos estabelecimentos, por origem da orientação técnica						
		Governo (Federal, Estadual ou Municipal)	Própria ou do próprio produtor	Coope- rativas	Empresas integradoras	Empresas privadas de planejamento	Organização Não Governamental - ONG	Outra origem
Brasil	5 175 489	491 600	250 241	225 521	153 858	85 195	6 793	30 374
Sudeste	922 049	119 002	87 093	53 039	13 241	19 200	1 012	11 679
Minas Gerais	551 617	63 171	41 745	29 795	4 692	6 809	607	5 637
Espírito Santo	84 356	11 763	4 817	3 103	1 063	2 001	76	636
Rio de Janeiro	58 482	9 434	5 346	1 708	388	957	54	657
São Paulo	227 594	34 634	35 185	18 433	7 098	9 433	275	4 749

Fonte: IBGE, Censo Agropecuário (2006).

Trazendo para a realidade do estado de Minas Gerais, que possui o maior número de estabelecimentos rurais registrados, a tabela aponta que da sua totalidade apenas 11% foram atendidos pela ATER advinda do governo. Isso quer dizer que, a quantidade de estabelecimentos atendidos pela ATER do governo representa um percentual em torno de 40% das propriedades atendidas. Ou seja, diante desse panorama onde os atendimentos efetuados têm sua maioria advinda de uma agência pública, algumas justificativas podem ser elencadas com a intenção de entender a marcante participação dessas organizações prestadores deste serviço para a população rural:

Dentre as diversas organizações públicas e privadas atuantes no segmento de assistência técnica e de extensão rural, as estaduais de ATER possuem uma ação reconhecida por apresentarem algumas características importantes, como sustentabilidade, capilaridade e infraestrutura (SCHOLZ, 2014, p.103).

Porém, mesmo quando, principalmente, a capilaridade e a infraestrutura são características e oportunidades para a execução dos atendimentos, a análise da efetivação desses serviços se torna limitada quando se examina o panorama geral dos atendimentos. À exemplo disso, quando observamos o total de 437.320 estabelecimentos da Agricultura Familiar (EMATER, 2014 apud IBGE, 2006) – 79% do total de estabelecimentos rurais de Minas Gerais – percebe-se que, em relação a quantidade do total de estabelecimentos rurais registrados (551.617), a aferição acaba não discriminando a divisão entre os tipos de estabelecimentos rurais. Isto é, o público da Agricultura Familiar – com até 4 módulos fiscais (BRASIL, 2006) – está inserido no mesmo grupo composto por médios e grandes estabelecimentos rurais. Sendo assim, não há a possibilidade de discriminar qual a quantidade de estabelecimentos da Agricultura Familiar se beneficiou com essa orientação técnica, mesmo tendo a ciência que este público é o público prioritário nos atendimentos executados pelas agências públicas de ATER. Contudo, sabe-se, por meio dos dados apresentados no relatório de 2013/2014 da EMATER-MG (Quadro 8, p.61), que o número de atendimentos individuais – não tendo nenhuma relação com o número de estabelecimentos rurais – chegou a importância de 391.400 atendidos.

Portanto, a tentativa aqui de comparar os dados do Censo aos números de atendimentos individuais apresentados no Relatório da EMATER-MG, torna-se algo inconsistente⁶⁴ haja visto que os dados agregados do Censo fazem a contabilização de estabelecimentos não discriminando o seu tipo, além de apresentar um valor que não expressa quantos indivíduos tem, e foram, em média, atendidos num mesmo estabelecimento. Ressaltando que, num mesmo estabelecimento rural pode ser encontrado mais de uma família residindo. Podemos refletir que em cima do valor apresentado pela EMATER-MG, considerando “as repetições”⁶⁵, infere-se que apesar de todo esforço empregado pela empresa o atendimento da ATER pública no estado, ainda tem muito o que avançar em vista do seu baixo alcance em relação ao número total de estabelecimentos atendidos.

⁶⁴ Traçando um comparativo entre os dois dados, teríamos um aumento de 620% nos atendimentos executados pela EMATER-MG, o que é algo inviável se pensarmos no quadro carente de funcionários diante da demanda de todo o estado.

⁶⁵ Tal termo refere-se aos atendimentos contabilizados uma única vez. Por mais que o técnico retorne outras vezes na propriedade.

Apesar das limitações em relação aos atendimentos, o papel ao qual desempenha a EMATER-MG, empresa pública vinculada ao governo do estado de Minas Gerais e à Secretaria de Estado da Agricultura, Pecuária e Abastecimento (SEAPA), além de preocupar-se em prestar assistência técnica aos produtores rurais, ela passou a ser a principal implementadora das políticas públicas do governo federal e estadual, afinal ela é “[...] um centro de competência governamental ou administrativa, instituído para o desempenho de funções estatais, cuja atuação é imputada à pessoa jurídica a que pertence (BRASIL,2008, p.78).

De acordo com os dados e depoimentos, tudo indica que ao ter de cumprir com as obrigações impostas pelas diretrizes do governo do estado e também pelas diretrizes do governo federal, inaugurou-se uma estrutura hierárquica que acabou por inibir as iniciativas locais na prestação dos serviços da EMATER-MG. Muitas vezes, os direcionamentos seguidos ficavam a cargo do “alto comando”, e muitas vezes se alinhavam aos interesses político-partidários das “siglas” que ocupavam a gestão estadual e federal como é relatado a seguir:

[...] ficamos o seguinte (...) Era uma política federal do PT e uma política estadual, de Choque de Gestão, do PSDB. Ficou uma coisa “esquisita”. [...]E assim, não sei até onde que o PSDB ele era autoritário no cumprimento dessas diretrizes, eu não sei se era o gestor que adotava isso e se maravilhava com isso, ou se era realmente uma imposição da secretaria do sistema. E aí ficou esse negócio... E é interessante observar porque ele tem um efeito sobre a extensão rural e a assistência técnica e do técnico, pois o treinamento técnico sumiu. Então nós não ficamos mais voltados a produção técnica propriamente dita, mas à execução de programas do governo federal. Então muito tempo nisso daí se perdeu todo o conhecimento técnico ou se deixou de exigir esse conhecimento (Entrevistado 3).

Buscando contemplar as políticas tanto de cunho federal como estadual, a EMATER-MG deparou-se com uma realidade em que o excesso de trabalho foi o resultado da sua adaptação ao contexto encontrado. Nesse sentido, em 2004, uma das ferramentas utilizadas para o controle da instituição e suas ações, foi a elaboração do Acordo de Resultados, que firmava o alcance de resultados por parte da EMATER-MG. O documento, firmado entre o Governo do Estado, via SEAPA, era um subterfúgio que impunha indicadores, metas de desempenho e planos de ação e melhoria, a serem atingidos. Nele a tônica da agricultura familiar ficava nas entrelinhas e uma postura mais produtivista foi reafirmada, como pode ser confirmado a seguir na apresentação dos objetivos que o acordo carregava.

[...] tem por objeto a pactuação de resultados nas áreas de geração, difusão e transferência de tecnologias e ensino técnico para o agronegócio, com objetivo de apresentar soluções compatíveis com as necessidades dos produtores rurais e em benefício da qualidade de vida da sociedade mineira, em conformidade com o objetivo prioritário do Plano Mineiro Desenvolvimento Integrado – PMDI “fomentar o

desenvolvimento econômico estadual, com ênfase no agronegócio, de forma regionalizada e com mecanismos inovadores que não comprometam as finanças estaduais” (EMATER, 2004, p.01).

Percebe-se que a postura “exigida”, pelo governo do estado para a instituição, valorizava o genérico agronegócio, não destacando o papel junto aos Agricultores Familiares. Porém, na cláusula segunda do seguinte acordo, que rege sobre as obrigações da EMATER-MG, o mesmo reconhece a necessidade de se “observar, na execução de suas atividades, as diretrizes governamentais para a sua área de atuação, conforme política pública setorial [...]” (EMATER, 2004, p.02).

Essa política setorial, por sua vez, tenta especificar o público prioritário ao reafirmar o papel fundamental da agricultura familiar na promoção da segurança alimentar, qualidade de vida e equilíbrio ambiental.

Portanto, não se concebe políticas públicas de inclusão social, geração de renda e empregos sem que se passe pela agricultura familiar. E consequência, sem que se passe pela extensão rural pública, visto que 80% dos extensionistas rurais brasileiros, segundo o Ministério do Desenvolvimento Agrário, atuam nestas entidades. Neste quadro, tornou-se imperativo um movimento de transformação da Extensão Rural, dotando-a de ferramentas e visão capazes de realizar o potencial da agricultura familiar e responder às suas legítimas demandas, de desenvolvimento e contribuição mais efetiva para as transformações sociais que se impõem em nosso País (EMATER, 2004, p.07).

Nota-se que no documento supracitado, a partir da análise do discurso institucional, é possível enxergar um “esboço” das disputas conceituais e políticas existentes entre os arranjos institucionais da ATER pública. A síntese apresentada, possibilitou também perceber que as consequências do aparecimento dessas políticas para a agricultura familiar, as consequências da mudança de governo e as consequências das exigências dos movimentos sociais, culminou em mudanças institucionais da Agência e mudanças na operacionalização dos serviços, ligados ao aumento dos atendimentos e alcance de metas. Corroborando assim para um menor envolvimento com cada ação, em vista da diversidade e quantidade de ações resultantes do excesso de atribuições e projetos executados.

Diante do ocorrido, retoma-se Peixoto (2011) para justificar a perda da ênfase na parte “técnica” e processual, haja visto que os extensionistas das organizações públicas de ATER tornaram-se menos especializados devido ao demasiado número de ações e metas a serem cumpridas: “[...] há o fato de que os agentes de extensão do setor público geralmente não são

especialistas, mas sim generalistas, enquanto as atividades de extensão privadas frequentemente fornecem a informação especializada, não disponível da extensão pública” (PEIXOTO, 2011, p. 08).

Neste âmbito, pode-se perceber que a influência do ambiente macro limita a EMATER-MG agir desvinculada de uma agenda pré-estabelecida que determina seus principais focos, até porque “[...] a vinculação às políticas públicas desencadeiam mudanças institucionais pelas quais a Agência torna-se refém e as quais interferem diretamente na ação extensionista” (DEPONTI, 2010, p.109). Nesse sentido, para que o ambiente micro⁶⁶ operacionalize a ATER pública, um longo caminho é percorrido, onde discursos, estruturas, interesses, imposições, projetos, políticas e entre outros, subordinam as ações da Unidade Regional estudada e estabelece seu formato organizacional. Portanto, faz-se necessário mergulhar no ambiente organizacional da UREGI Viçosa, para verificar em que medida essa estrutura “acima” interfere, colabora, burocratiza e/ou dinamiza seus serviços.

⁶⁶ Se refere as organizações que estão na ponta. As instâncias da EMATER-MG que trabalham operacionalizando os serviços que lhe foram destinados.

5. OPERACIONALIZAÇÃO DA AÇÃO EXTENSIONISTA NA UNIDADE REGIONAL DA EMATER EM VIÇOSA

Buscando entender como são operacionalizados os serviços de ATER de uma empresa pública, serão apresentados a seguir os dados da dinâmica de funcionamento da Unidade Regional da EMATER-MG em Viçosa. Estes dados foram extraídos dos questionários, do grupo focal, de relatos obtidos a partir das observações não participantes e dos documentos da instituição.

Para isso, o capítulo será iniciado com a apresentação da composição do ambiente organizacional, que por sua vez envolve os níveis hierárquicos superiores até que se chegue à “base” da execução dos serviços e expor as principais características da atuação de cada nível. Seguido disso, serão apresentados o perfil dos extensionistas; trazidas as principais políticas públicas, programas e ações trabalhadas pela instituição. E por último serão apresentados os métodos e conteúdos temáticos contemplados pelos extensionistas, no seu trabalho junto aos Agricultores Familiares.

5.1 A estrutura organizacional

Funcionando desde o ano de 1964, hoje a Unidade Regional da EMATER-MG do município de Viçosa faz parte do grupo de UREGIs do pólo Zona da Mata⁶⁷ e é composta por um quadro de nove funcionários. Fazem parte deste quadro, um gerente, três coordenadores técnicos – dois da área agropecuária e uma da área de bem-estar social –, dois assistentes técnicos, um assistente administrativo, um auxiliar administrativo e um funcionário encarregado dos serviços gerais. A UREGI coordena 28 Escritórios Locais, que são divididos em quatro núcleos.

Como a pesquisa preza pela descrição e análise da operacionalização da ATER, no âmbito do contexto que envolve o atendimento ao público, foi dada uma maior ênfase à investigação dos trabalhos desempenhados pela gerência e coordenação técnica, aliados aos extensionistas de campo. Portanto, cabe esclarecer que as funções desempenhadas pelo Gerente da Regional são de acompanhar, orientar e definir as ações dos Escritórios Locais (ESLOCs).

⁶⁷ Pólo Zona da Mata é composto pelas UREGIs de: Viçosa, Ponte Nova, Juiz de Fora, Manhuaçu, Muriaé e Cataguases.

Ou seja, cabe desempenhar um ofício mais burocrático no comando. Enquanto que os Coordenadores Regionais atuam mais como consultores dos técnicos de campo, não atendendo diretamente demanda de agricultores, mas sim como suporte aos ESLOCs da regional e outras Unidades Regionais. Sobre esse suporte dado pelos coordenadores, os extensionistas apontaram, no relato a seguir, para uma característica de intercooperação entre escritórios e para o “extrapolamento” em relação aos atendimentos efetuados junto aos outros escritórios regionais da EMATER-MG.

Os coordenadores são coordenadores regionais, mas acontece deles atenderem também outras regionais. O “extensionista 4” com o trabalho do ILPF (Integração Lavoura Pecuária e Floresta) atende a maioria dos regionais do polo Zona da Mata e um regional que é Ipatinga, que é de outro polo. Polo leste salvo engano o nome. A “extensionista 2” tá atendendo o regional de Viçosa, pelo fato de agora ter uma coordenadora regional em Ponte Nova. Mas por um bom tempo ela atendeu Manhuaçu, Ponte Nova e Viçosa (Entrevistado 1).

Uma das principais razões para a ocorrência dessa situação está ligada a vantagem da Unidade Regional de Viçosa ter a Universidade Federal de Viçosa e outras instituições⁶⁸ como parceiras e fonte de informações para o desenvolvimento dos seus trabalhos. A partir disso, a Unidade torna-se reconhecida entre as demais, de modo a tornar-se referência para determinados assuntos no que concerne as técnicas de irrigação, economia doméstica, silvicultura e entre outros. Prova disso pode ser identificada, a seguir, no relato de um dos coordenadores regionais:

Hoje estou em 28 municípios, mas por ser Viçosa, a unidade regional de Viçosa, por ter a universidade federal aqui, por ter outros órgãos que funcionam aqui, e que tem um grupo de municípios que não estando aqui na regional de Viçosa (referindo-se aos municípios que não fazem parte do quadro de municípios pertencentes a gestão da Unidade Regional de Viçosa), então a gente tem acesso, então esse acesso é muito mais fácil por mim, pelo I4⁶⁹, pelo I3, do que por outros coordenadores que estão aqui distantes de algumas informações. Tipo, a universidade, a EPAMIG, o IMA (...). Sendo assim, tem algumas ações que elas extrapolam a área de abrangência da Unidade Regional de Viçosa, por conta disso (Entrevistado 2).

No entanto, no decorrer dos depoimentos, percebe-se que há uma limitação na relação de “troca” de informações entre as unidades regionais da EMATER-MG. Pois, segundo um dos

⁶⁸ A UREGI também atua em parceria com outras instituições. São elas: a Empresa de Pesquisa Agropecuária de Minas Gerais (EPAMIG), o Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA), os sindicatos dos trabalhadores rurais (STR), Prefeituras dos municípios da região, Serviço Autônomo de Água e Esgoto de Viçosa (SAAE), Serviço Nacional de Aprendizagem Rural (SENAR), empresas privadas⁶⁸ e Organizações não governamentais.

⁶⁹ Para garantir o anonimato dos participantes foram modificados os nomes dos extensionistas. I3 e I4 referente aos integrantes da coordenação técnica da Regional Viçosa.

entrevistados, na maioria dos casos é uma ação unilateral. Ou seja, eles (UREGI Viçosa) ofertam seus conhecimentos e experiências às outras regionais, mas quase nunca, são “retribuídos”: “Nós somos demandados para todo lado. Mas dificilmente alguém vem para cá” (Entrevistado 3). “Com frequência a gente sai. Assim a gente é recebido mais do que recebe” (Entrevistado 4). Essa realidade, além dos trabalhos costumeiros, acaba fazendo da UREGI Viçosa uma grande consultora para as outras UREGIs e organizações da região.

Portanto, dentro de uma estrutura composta por 32 unidades regionais, a unidade estudada acaba por se diferenciar das demais devido às questões relacionadas aos contextos regionais, clima, atores envolvidos, características dos cultivos e uma série de características que torna cada Regional um caso único. E diante da investigação proposta junto à UREGI Viçosa, o principal motivo para a diferenciação e cobrança, para com esta organização, é o fato de estarem dentro do campus da UFV e ser parceira desta instituição, no que tange o desenvolvimento de projetos, eventos, cursos, capacitações, entre outras atividades.

Aqui nós somos muito exigidos. Se você colocar um profissional aqui que não tenha um bom conhecimento, ele é engolido. Por que a universidade trabalha o tempo todo. As demandas que a gente tem, o trato com a universidade requer algum conhecimento. Então nos outros regionais você fica isolado. Eu trabalhei em outros regionais [...] e eu me sentia completamente isolado lá, assim (...) vamos dizer academicamente. Aqui não, aqui eu estou dentro da academia. A academia relaciona com a gente, nós relacionamos com a academia e é uma troca (Entrevistado 3).

Contudo, fazendo parte de um sistema maior, composto por uma certa padronização e diretrizes comuns às outras, ela deve cumprir com uma série de requisitos que são impostos pela modelo organizacional da EMATER-MG Central. O que acaba criando uma homogeneização entre as agências, ainda que o “produto” resultantes de suas ações seja diferente. Essa observação é referendada nos relatos à seguir:

Estruturalmente você tem um sistema que acaba que das 32 (unidades regionais), para alimentar o sistema tem que ser com os mesmos indicadores. Então desse ponto de vista, funciona tudo igual, do ponto de vista financeiro, do ponto de vista de metas. Então do que chega lá para a Central, para o escritório central analisar, chega tudo dentro do mesmo pacote. Agora o que que produziu esses resultados aí tem uma diversidade (Entrevistado 4).

Tem regional que o GDE (Grupo de Desenvolvimento Estratégico de cada Regional) funciona perfeitamente. Já tem GDE que não funciona tão bem. Depende do contexto, do momento e da realidade. (Entrevistado 3).

Nas falas apresentadas, sugere-se que ainda que se trabalhe com os mesmos projetos, as mesmas políticas, as mesmas chamadas públicas, o resultado (não quantitativo) se difere de regional para regional, pois envolvem motivações, atores e realidades diferentes. Sendo assim, é reconhecida, e muitas vezes confrontadas, a heterogeneidade e diversidade dos resultados de uma mesma iniciativa.

Sobre o trabalho desenvolvido pela UREGI Viçosa, dos quais abarcam a gestão, coordenação e atendimento de 28 escritórios locais dos municípios que compõe o entorno da unidade, a UREGI desempenha papel fundamental no andamento das ações de extensão rural na região. Ela que repassa todas as demandas e determinações do Escritório Central da EMATER-MG para os técnicos que atuam in loco nos municípios, e também faz o papel de “intermediária” de demandas e respostas dos extensionistas dos escritórios locais e da comunidade ao qual está inserido.

Outro mecanismo criado, que faz parte da estrutura de gestão da UREGI de Viçosa são os Núcleos. Essa iniciativa teve o intuito de integrar e coordenar as ações de todos os municípios que fazem parte do seu raio de ação. Tal estratégia levou em conta a proximidade entre eles, dando origem à 4 Núcleos de municípios (Quadro 9):

Quadro 9 – Lista dos municípios pertencentes à cada núcleo

Núcleo Viçosa	Núcleo Canaã	Núcleo Ubá	Núcleo Piranga
Viçosa	Canaã	Ubá	Piranga
Teixeiras	Araponga	Divinésia	Cipotânea
Cajuri	Ervália	Dores do Turvo	Catas Altas da Noruega
Paula Cândido	Pedra do Anta	Brás Pires	Porto Firme
Coimbra	São Miguel do Anta	Guidoval	Presidente Bernardes
Guaraciaba		Guiricema	Senhora de Oliveira
		Visconde do Rio Branco	Lamim
		São Geraldo	Rio Espera
		Senador Firmino	

Fonte: dados da pesquisa.

Essa ferramenta de gestão é coordenada pelo gerente da UREGI, apoiado pela figura do coordenador técnico do escritório regional - responsável por orientar e cobrar as ações desenvolvidas em cada núcleo -, e conta com a colaboração de um técnico eleito ou indicado pelos demais técnicos (representante que intermedia a relação do núcleo com o escritório regional).

As reuniões nestes espaços, têm por objetivo principal unir o grupo de técnicos para repassar informações, ouvir questionamentos e sugestões, efetuar cobranças sobre metas de atendimento e compartilhar informações sobre as ações desenvolvidas pelo escritório regional e pelos técnicos de cada escritório local. Contudo, percebe-se que por mais que seja uma boa ferramenta para se trabalhar com o grupo, quando essa mobilização exige o dispêndio financeiro, por parte da EMATER-MG, para pagamento de diárias, deslocamentos e etc., tal mobilização acaba sendo um fator limitante para que as reuniões de núcleo ocorram com mais regularidade.

Outro ponto que acaba sendo usado como justificativa para a redução dos encontros, está relacionado a praticidade do contato por e-mail e telefone. Tal estratégia acaba sendo a saída escolhida para substituir o contato pessoal com o técnico e assim evitar despesas com a promoção das reuniões. Nesse contexto, a rapidez na circulação das informações acaba exigindo da estrutura meios que consigam tornar mais eficientes os trabalhos executados, e por essa razão esta tem sido uma das principais demandas dos técnicos. Sobre esse contexto um dos extensionistas procurou refletir, “[...] continuamos com uma estrutura que precisa de uma certa complexidade, mas que ainda não responde rapidamente. [...] Um extensionista mais moderno, com tablet. Mas tá se caminhando para isso aí, pois há uma busca, há uma necessidade de se mudar” (Entrevistado 3). No entanto, caso as mudanças quanto a adoção de meios de comunicação mais modernos e em maior número se concretize, outro fator limitante para que a adaptação seja plena é a problemática ligada a regularidade na disponibilidade de acesso à internet nas localidades as quais os escritórios da EMATER-MG estão instalados. Tal dependência, como relatado pelos extensionistas, acaba comprometendo os trabalhos dos técnicos em alguns momentos, haja vista a necessidade de lançamentos das ações desenvolvidas e dos números de atendimentos.

Devido a isso, de acordo com o que o Entrevistado 1 apontou, o registro de dados nos sistemas de informações internos da organização⁷⁰ acaba não coincidindo com a realidade. A consequência dessa problemática é o déficit e distorção dos números de atendimentos realizados. Porém, segundo os técnicos dos ESLOCs, a grande maioria das metas são sempre

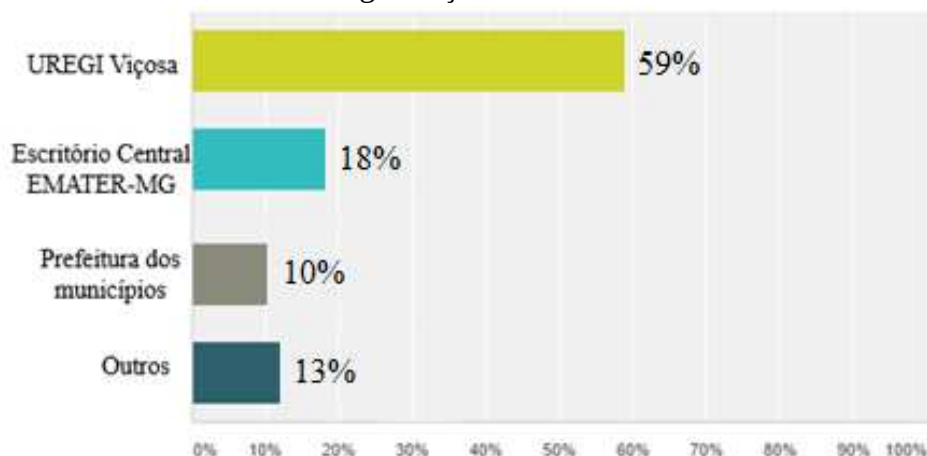
⁷⁰ A Empresa construiu e adotou indicadores de desempenho e ferramentas, como o Gerenciamento pelas Diretrizes (GPD), Gerenciamento Matricial de Despesas (GMD) e o Painel de Bordo. Tais mecanismos são elementos que servem para fundamentar e comparar as ações desenvolvidas, e também como plataformas onde são lançados os dados de atendimento, os gastos referentes à diárias, combustível e etc.. Essa estratégia está ligada ao processo de adequação da empresa ao modelo de Administração Pública Gerencial ou Nova Administração Pública (FERLIE et al., 1999).

contempladas, só alegam não terem tempo para “parar” no escritório, deixar de atender os agricultores e “ficar lançando” números no sistema. Afirmam que, caso houvesse ferramentas que possibilitassem uma maior mobilidade, as informações acerca do atendimento seriam lançadas no momento em que este fosse efetuado.

Acerca da preocupação por parte da gerência da UREGI, quanto à ausência de lançamentos dos dados, a cobrança se justifica quando se trabalha no intuito de conquistar uma melhor pontuação ligada ao desempenho da Unidade Regional. Tais peculiaridades se refletem no modelo de gestão seguido pela organização, que em boa parte se adequa aos pressupostos da Nova Administração Pública. Quando adotado, tal modelo se guia pela eficiência, eficácia e efetividade do aparelho executivo do Estado, com foco, predominantemente, nos resultados quantitativos alcançados (FERLIE et al., 1999).

A abordagem por parte da gerência destaca, a partir do surgimento das Unidades Regionais da EMTATER-MG, a descentralização da responsabilidade na gestão dos trabalhos de campo, “na ponta”. Tal estratégia visa “[...] a separação entre um pequeno núcleo estratégico e, portanto, essencial, e uma grande periferia operacional, visando a aproximar o servidor público do cidadão e, assim, tornar o serviço público mais eficiente” (GUIMARÃES, 2000, P.138). Nesse sentido, buscando perceber em que grau tal descentralização influencia/interfere nos trabalhos desempenhados pelos técnicos da “periferia operacional” (Escritórios Locais, pertencentes à Unidade Regional da EMATER-MG em Viçosa), uma das perguntas do questionário aplicado procurou investigar o grau de influência dos principais níveis da organização e atores que atuam conduzindo a orientação/articulação da operacionalização das atividades (Gráfico 1).

Vale ressaltar, que o critério de escolha das variáveis foi baseado nas principais instituições citadas pelos técnicos durante as observações não participantes. Tem-se então a Unidade Regional de Viçosa, o Escritório Central da EMATER-MG, os Coordenadores Regionais, as Prefeituras e a variável “Outros” como os principais influenciadores no trabalho dos escritórios locais.

Gráfico 1 – Influência das organizações e atores nos trabalhos dos ESLOCs

Fonte: dados da pesquisa.

Pode ser verificado que a UREGI de Viçosa, com 59% das respostas, cumpre com o papel de ser a principal articuladora das relações com os ESLOCs, evidenciando assim seu poder de influência sobre a forma como são operacionalizadas as ações, determinação de quais políticas serão trabalhadas, articulação de demandas, planejamento e cobrança de metas e orientação acerca dos métodos a serem adotados nos atendimentos às comunidades. Seguida da UREGI, a segunda grande influência no estabelecimento, orientação e direcionamento das atividades, o escritório central da EMATER-MG foi assinalado por 18% das respostas. Apesar do contato direto da UREGI com os ESLOCs, os técnicos identificam que as principais determinações perpassam pelos processos decisórios advindos dessa instância, que por sua vez está subordinada à SEAPA, ao governo do estado e ao MDA. De acordo com Caporal (1991, p.75), essa visão dos extensionistas, ligada à hierarquia, reflete uma realidade que sempre esteve atrelada às agências públicas de ATER e que, na maioria dos casos, tende a ignorar o papel dos extensionistas de campo:

Desde seus primórdios, os aparelhos de extensão rural se organizaram mediante uma estrutura hierárquica rígida e com funções e poderes definidos. Esta escala de funções caracteriza-se, no âmbito da ação extensionista (ressalvando os trabalhos administrativos/burocráticos) pelo maior ou menor grau que ocupam os profissionais na função de intelectual e/ou de agente executor. [...] Por sua vez os extensionistas de campo, são considerados os agentes, os executores, ocupando o grau mais inferior na escala de funções intelectuais do aparelho extensionista. Pode-se acreditar, a partir daí, que os que mais sabem são os que se encontram mais próximos do centro do poder do aparelho, no escritório central, donde devem partir as orientações e o discurso para o escritório regional, lugar onde são reelaborados e repassados aos escritórios municipais.

A variável “Outros”, com 13% das afirmativas, possibilitou que os técnicos apontassem quais ou quem exerciam influência e peso na determinação de suas ações. Sendo assim, foram apontadas as “demandas da população” e os “diagnósticos municipais” como eixos norteadores das ações do extensionistas. Os demais atores que protagonizam influência sob os ESLOCs, representado por 10%, são os prefeitos dos municípios os quais os escritórios estão inseridos.

Diante do que é demonstrado, quando os extensionistas tem que lidar com uma gama de atores e instituições, verificou-se a complexidade que os profissionais encontram ao tentar combinar o que é demandado pelos agricultores aos planos traçados pelas ações já pré-estabelecidas pela organização, pelos municípios e pelos interesses político-partidários (principalmente em época de eleição) dos políticos municipais. O ambiente que cria-se é de uma “queda de braço” entre o que é estipulado e o que é demandado: “A gente vive em função dos produtores, da sociedade, das organizações” (Entrevistado 2). E é nesse ambiente que o técnico, que lida diretamente com o atendimento ao agricultor, desenvolve a habilidade para driblar as interferências tanto do ambiente organizacional, como do ambiente social ao qual está inserido. Sobre isso, os relatos de dois coordenadores ajudam a compreender a situação, que apesar do emaranhado dos enredos é visto como algo já dado:

É uma loucura. Eu descrevo o técnico como um cara que gira prato, igual aquele do circo. Ele gira um aqui, gira outro, gira outro. Quando ele tá lá no final o de cá começa a cair aí ele volta e vem acionando tudo de novo. Ele tem que fazer funcionar tudo ao mesmo tempo. Muito difícil, mas ele cria essa habilidade, ele cria (Entrevistado 3).

[...] no dia a dia do extensionista ele enfrenta produtores, ele dialoga com os produtores com diferentes demandas e isso não é de agora, isso é da história. Ele também dialoga com prefeituras com estilos administrativos diferentes. [...]. Então nós temos essa diversidade de propostas. São ruins?! Olha (...) para ter chegado a ter uma proposta de apoio do estado é porque tem uma lógica (Entrevistado 4).

No que se refere as habilidades dos técnicos, durante a pesquisa, foi observado que estas superam os atributos da sua formação e de ações pré-estabelecidas pela empresa. Eles lidam não só com as orientações técnicas, mas com questões que exigem uma noção de negociação/diplomacia e toda uma gama de atribuições e responsabilidades que são depositadas por todos os atores envolvidos.

Nesse ímpeto, nas observações não participantes, os técnicos chegaram a relatar que seu papel ia para além do trabalho estipulado para o cargo de técnico agropecuário ou técnica de bem-estar social da EMATER-MG. Em algumas situações os técnicos desempenham o papel,

junto aos agricultores, de “psicólogo”, “advogado”, “contador”, entre outras funções que demonstram a sobreposição de funções depositadas aos técnicos extensionistas. Sobre isso, Paiva (2012, p.55) fala que “[...]a vocação ou o “perfil” do bom extensionista estaria também relacionado a um desprendimento com os limites estruturais dados à ação”. Para ilustrar essa sobreposição de responsabilidades, um dos extensionistas explicitou: “Eu lembro um dia que chegou um produtor e falou “ô dona moça, tem uma égua morta lá no lixão, a senhora tem que ir lá resolver”. “Aí eu pensava será que é isso que o extensionista faz?!” (Entrevistado 1). Portanto, cabe reconhecer que o ofício do extensionista é muito além o de dar assistência técnica, ele vem carregado de uma responsabilidade social para com aqueles aos quais lida diariamente de modo à proporcionar um retorno ou respostas às mais diversas demandas.

Sobre as possibilidades de se trabalhar além das questões técnicas da produção agrícola sobre as ações desenvolvidas pelos ESLOCs, um representante da UREGI afirma que: “Dentro do município o colega tem autonomia. É até a orientação. [...] quando é parceria do dia a dia, que é um trabalho que vai levar o bem lá para o cliente, principalmente o agricultor familiar, aí não tem que ir lá na regional ” (Entrevistado 1). O fato de “ir à regional” remete à ação de ter que pedir autorização para executar um trabalho que o extensionista avalie como relevante. Mas da forma como é exposto pela gerência, nas ações consideradas “pormenores”, os técnicos possuem total liberdade e autonomia para agir como julgarem melhor. Confirmando isso, um dos extensionistas alegou que “Para algumas coisas eles (referindo-se aos técnicos dos ESLOCs) tem autonomia porque o trabalho é imenso e ele não consegue reportar tudo o que ele faz” (Entrevistado 3).

5.2 Perfil dos técnicos da UREGI Viçosa

O perfil dos técnicos é um ponto importante para entender a forma como são operacionalizadas as atividades junto à comunidade. De acordo com Paiva (2012, p.09),

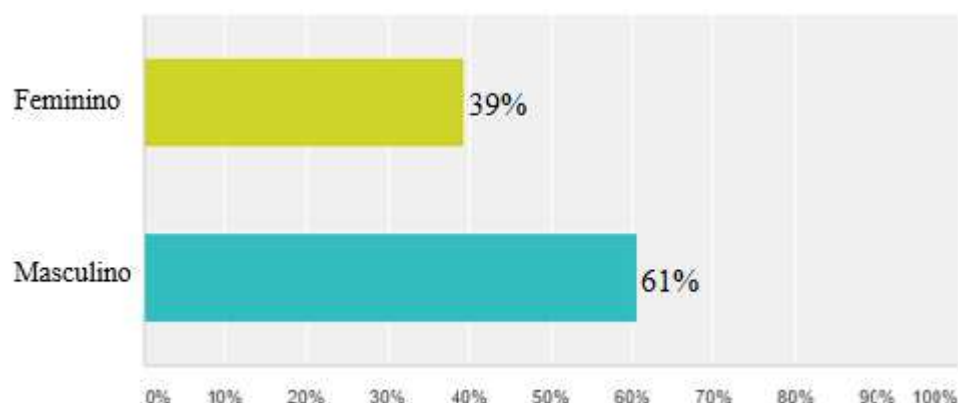
A formação do extensionista é fator crucial nesse processo. É difícil imaginar o profissional, preparado a partir de bases conceituais puramente técnicas, praticando o uso de pacotes tecnológicos, conseguir, ao ingressar no serviço público da extensão rural, interpretar a realidade local e integrar seu conhecimento acadêmico com o dos agricultores.

Não só destacando a formação profissional, mas também considerando as informações relativas à idade, tempo de serviço na EMATER-MG, sexo e cargo, tais dados permitiram um

maior entendimento do ambiente que circunda a atuação técnica de modo que, por mais que se tenha como prerrogativa a Lei de ATER direcionando a execução dos serviços, isso permite identificar os vieses escolhidos para a operacionalização dos serviços. Nesse sentido, sabemos que os métodos ligados ao difusionismo e ao produtivismo ainda são orientações difíceis de serem superadas, no entanto com as mudanças ocorridas na institucionalização da ER e suas políticas nos últimos anos, foram percebidos progressos que acabam por refletir no perfil dos técnicos extensionistas. Sobre isso, tal discussão será contemplada durante a descrição dos dados à seguir.

Ao todo, participaram da pesquisa 38 técnicos extensionistas dos escritórios locais, 3 coordenadores regionais e um gerente de regional. Nesse ambiente, percebeu-se a predominância do gênero masculino, entre o quadro de funcionários, como bem representado no Gráfico 2 abaixo:

Gráfico 2 – Distribuição do quadro de funcionários por critério de gênero



Fonte: dados da pesquisa.

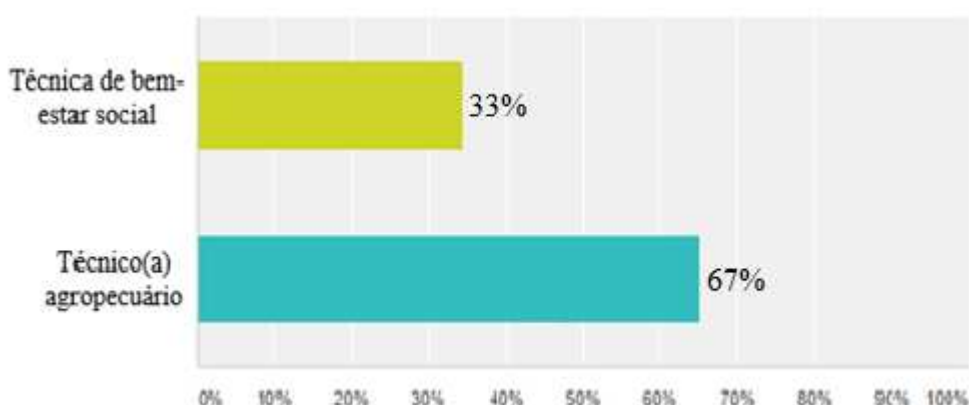
De acordo com a proporção encontrada, 61% extensionistas são do gênero masculino e 39% são do gênero feminino. O cenário encontrado por Siliprandi (1999), em seu estudo que apresenta as mudanças nos modelos de produção e consumo de alimentos mostrando como as mudanças influenciam e são influenciadas pelas relações de gênero vigentes, e, em particular, no que se refere à divisão do trabalho doméstico, serviu de base para interpretar alguns pontos e tal realidade no sentido de que o exercício da prática extensionista acaba configurando e reproduzindo as condições sociais existente no que concerne a diferença entre gêneros numa sociedade dada como sexista, onde as lógicas se estruturam no princípio da separação dos papéis sexuais, relacionando mulheres às atividades dadas como “femininas” e da esfera

privada, e às atividades da esfera pública e ligadas à técnica produtiva aos homens. Reiterando tal afirmação, Fiúza et al. (2009) relembra que o ambiente sexista da atuação extensionista é um fato histórico da sociedade brasileira e também da própria organização:

A perpetuação dessa compreensão sexista da realidade rural tem como contribuição a própria estrutura organizacional da Emater ao estabelecer uma equipe técnica, onde os trabalhos da área de bem-estar social são destinadas a mulheres, enquanto o setor de agropecuária é percebido como masculino, ou dependendo do município apenas um(a) técnico(a) para ambas atribuições (FIÚZA et al., 2009, p.27).

Provando que houve um progresso incipiente nessa temática, a pesquisa mapeou apenas 2 mulheres atuando como técnicas agropecuárias, enquanto sua maioria trabalha como técnicas de bem-estar social. Neste quesito, o Gráfico 3 apresenta também a proporção da diferença entre o contingente de profissionais ligados à área agropecuária (67%) e à área de bem-estar social (33%). Sua grande maioria - 28 profissionais sendo estes engenheiros agrônomos, técnicos agropecuários e engenheiro florestal - lidam com a área agropecuária. E na área de bem-estar social, dominada pelo gênero feminino, o contingente é de 10 economistas domésticas, 2 pedagogas, 1 assistência social e 1 nutricionista.

Gráfico 3 – Relação entre o número de profissionais da área de bem-estar social e agropecuária



Fonte: dados da pesquisa.

Comparando o número de profissionais total ao universo dos 28 municípios pertencentes ao raio de ação da UREGI Viçosa, foi observado que, a partir dos dados cedidos pela

organização, 12 deles não possuem o profissional da área de bem-estar social⁷¹ alocado nos escritórios da EMATER-MG nos devidos municípios. Por sua vez, isso representa que, mais da metade dos ESLOCs sobrecarrega o técnico da área agropecuária com funções e trabalhos atribuídos ao técnico da área de bem-estar social. Sendo assim, os dados apresentados demonstram uma problemática ligada com a deficiência no número de funcionários, além do conjunto de atividades que somente um técnico tem de equilibrar quando este é cobrado a cumprir as metas estabelecidas pela organização e contemplar demandas dos agricultores.

Nota-se também, analisando esses dados, que o que é reproduzido nos municípios é a essência do trabalho desenvolvido pela extinta ACAR-MG, onde: “[...]o papel dos extensionistas rurais advinha do seguinte perfil: um engenheiro agrônomo, que era um supervisor regional que tratava dos problemas rurais, sobretudo, da produção; e uma economista doméstica que tinha como missão difundir práticas de higiene pessoal para família rural” (FIÚZA et al., 2009, p.22). Portanto, cabe destacar que, no que concerne o perfil dos extensionistas, bem como suas formações, as bases que foram instaladas no começo dos trabalhos da Extensão Rural Brasileira criaram um *habitus*⁷² que ainda se perpetua nos dias de hoje. Tal cenário, além de demonstrar tal reprodução, mostra um agravante na formação e atributos dos extensionistas:

O currículo das ciências agrárias, no qual é base para a formação dos extensionistas rurais, é um ponto fundamental para entender a dificuldade encontrada pelos profissionais que atuam diretamente com as comunidades rurais. [...] A deficiência e a carência em disciplinas humanas no currículo das ciências agrárias é um agravante na formação do extensionista rural, sobretudo, quando esse tem que se defrontar com realidades diversas que vão além das questões meramente produtivas e técnicas (ALVES; GARCIA, 2007, on-line).

Partindo desta problemática, os processos formadores disciplinados pelas universidades e demais instituições de ensino, são um dos principais fatores apontados como responsáveis pela ausência de uma visão sistêmica, social e de caráter interdisciplinar dos cursos aos quais os extensionistas tradicionalmente são graduados. Nesse sentido, Almeida (2008) aponta que:

Para se obter um profissional capaz de promover um desenvolvimento com estes pressupostos gerais, a Universidade deve visar suas políticas, conteúdos e práticas na direção da busca de um agente de desenvolvimento, entendendo por isso um profissional capaz de integrar diferentes realidades e dimensões da problemática rural,

⁷¹ Os municípios sem a presença do técnico de bem-estar social são: Araponga, Brás Pires, Catas Altas da Noruega, Cipotânea, Divinésia, Guidoval, Guiricema, Lamim, Porto Firme, Presidente Bernardes, Rio Espera, Senador Firmino.

⁷² “Sendo produto da história, o *habitus* é um sistema de disposições aberto, permanentemente afrontado a experiências novas e permanentemente afetado por elas. Ele é durável, mas não imutável (Bourdieu, 2002, p. 83).

agrícola e suas interfaces com a sociedade global, promovendo um desenvolvimento que seja integral, duradouro e mais equitativo. A formação de um profissional tecnicamente competente, humanista e solidário é, pois, necessário (ALMEIDA, 2008, p.05).

Cabe aqui uma observação. Em vista da variedade e complexidade de situações e problemas encontrados no meio rural brasileiro, é importante destacar que tais situações vão além das questões restritas à produção agropecuária. Por isso, é importante ressaltar a necessidade da presença de extensionistas ligados à área da sociologia, antropologia, comunicação e entre outras formações, de modo que venha contribuir para a revitalização e ênfase nas questões que superem os aspectos técnico-produtivos.

Uma estratégia institucional, além da contratação de profissionais de outras áreas, muito utilizada na expansão e superação do estilo de intervenção a qual os extensionistas estão habituados, é através da oferta de cursos de aperfeiçoamento, capacitação e treinamento acerca de assuntos tanto de base técnica, quanto ligados à gestão social e de políticas públicas.

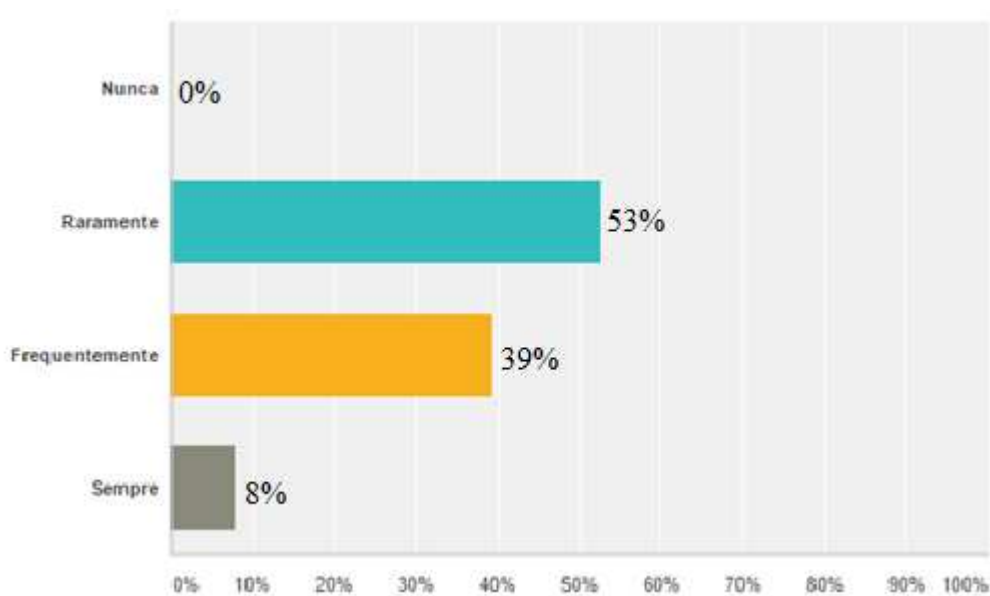
Segundo Milkovich e Bourdreau (2010) o processo de treinamento é caracterizado por ser uma ação sistematizada com a intenção de agregar habilidades e atitudes aos funcionários, de modo a promover melhores respostas às exigências da sua função. Complementando a definição dos autores supracitados, Reginatto (2004) afirma que o treinamento auxilia as pessoas a tornarem-se mais eficientes e produtivos, evitando erros e mudando comportamentos.

Em referência a esse processo, um dos questionamentos do formulário aplicado aos técnicos buscou investigar qual a frequência de participação dos extensionistas nestes espaços promovidos pela EMATER-MG.

O que foi observado na análise do Gráfico 4, no âmbito geral, é que cerca de 53% dos respondentes apontaram que eram raras as situações em que eles participavam de espaços de atualização, aperfeiçoamento e aquisição de novos conhecimentos. Outros 39% apontaram que frequentemente participam de capacitações e treinamentos e somente 8% sempre estão participando de cursos. Portanto, a partir dos dados colhidos e das observações feitas, presume-se três motivos para a grande maioria dos extensionistas terem uma baixa incidência na participação desses espaços. São eles: 1. Falta de recursos para dispendar com os custos relativos às diárias e deslocamento do grande montante de técnicos; 2. Baixo estímulo da organização; 3. As cobranças em torno dos atendimentos, que gera uma intensa exigência quanto ao alcance de metas e ao cumprimento de uma diversidade de atribuições, faz com que

os extensionistas preferiram permanecer nos ESLOCs executando suas tarefas rotineiras à separar algumas horas ou dias para essas atividades de aperfeiçoamento, com o receio de acumular mais trabalho.

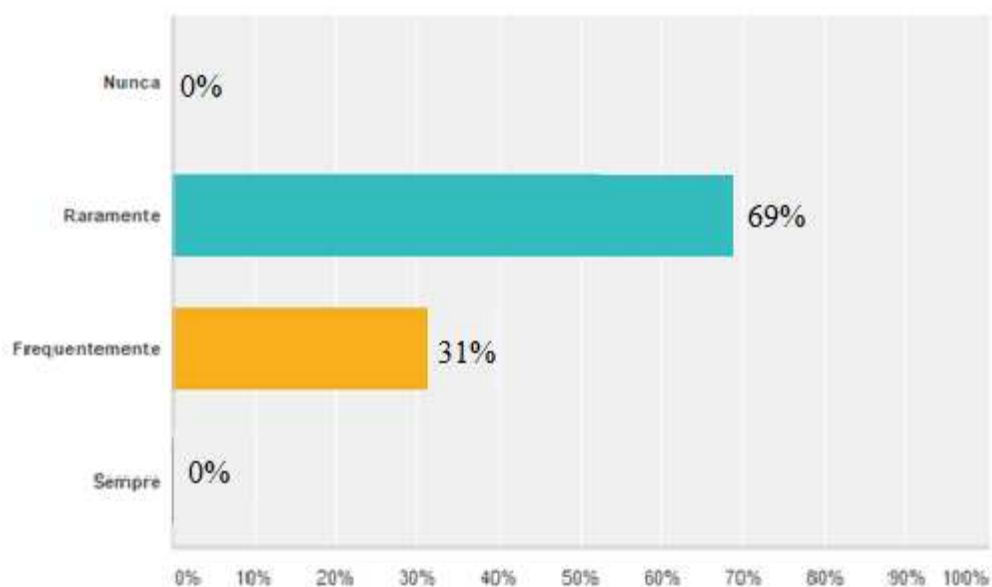
Gráfico 4 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento



Fonte: dados da pesquisa.

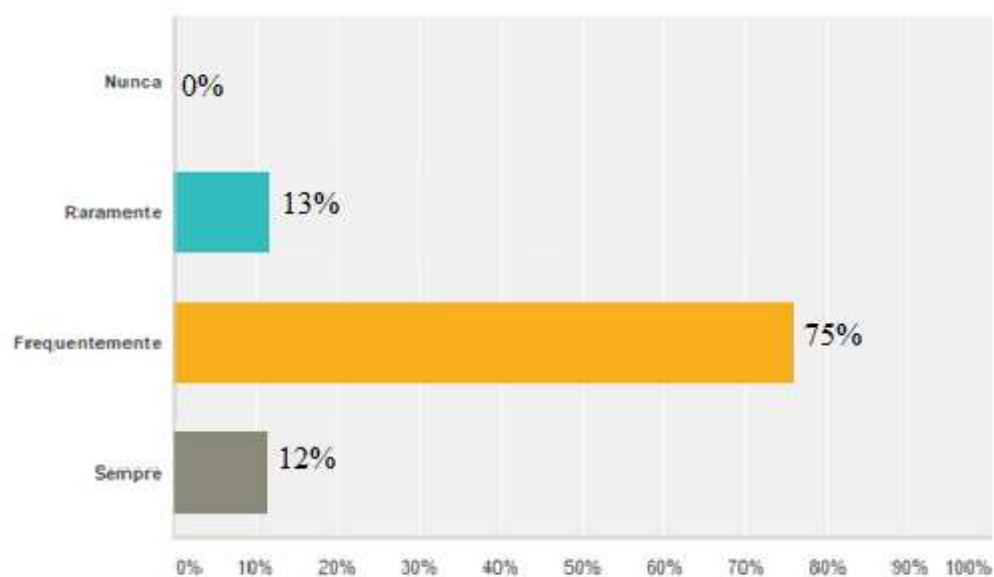
Partindo para uma análise mais individual no intuito de identificar a origem dos técnicos que raramente participam desse processo de aperfeiçoamento, e também com uma forma de apresentar informações que permitam os tomadores de decisão investir esforços para progredir neste quesito, foi feita um apanhado e separação dos técnicos de acordo com os núcleos aos quais estes fazem parte. O que foi encontrado, demonstrado nos Gráficos 5,6,7 e 8, é que dos 4 núcleos existentes apenas 1 afirmou ser frequente a ocorrência de cursos de treinamento e capacitação. A grande maioria afirmou que raramente tais atividades ocorrem. Contudo, não foi justificado se o motivo para a baixa incidência dessas atividades era por falta de interesse dos extensionistas em participar, ou por falta de oferta da organização para com eles.

Gráfico 5 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento do Núcleo Viçosa



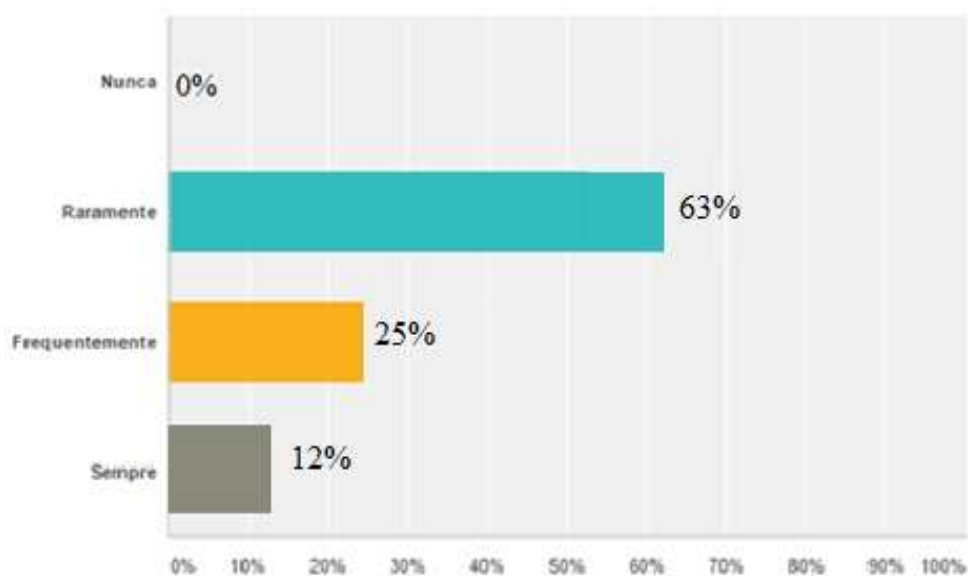
Fonte: dados da pesquisa.

Gráfico 6 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento do Núcleo Canaã



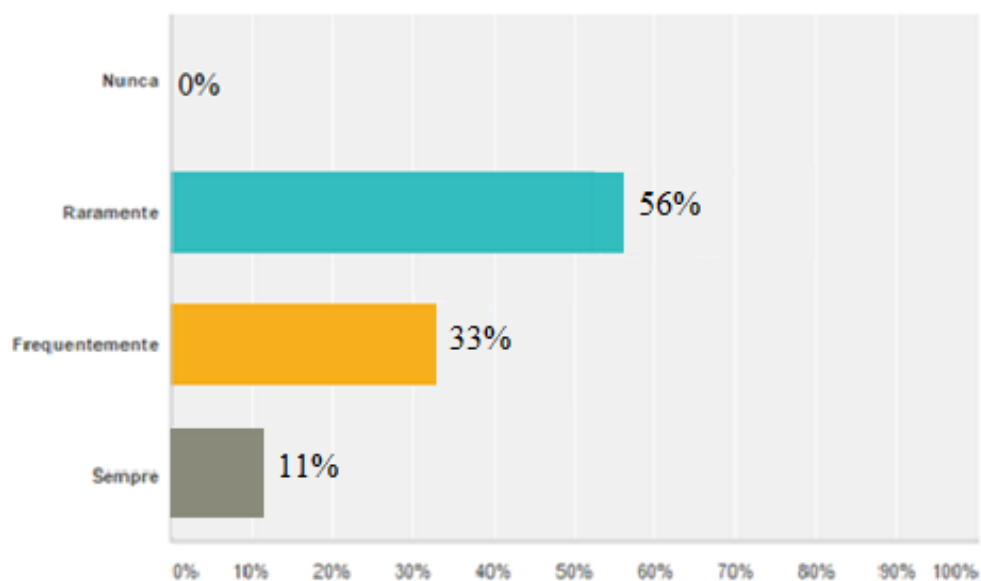
Fonte: dados da pesquisa.

Gráfico 7 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento do Núcleo Ubá



Fonte: dados da pesquisa.

Gráfico 8 – Frequência da participação dos técnicos em cursos de capacitação e treinamento do Núcleo Piranga



Fonte: dados da pesquisa.

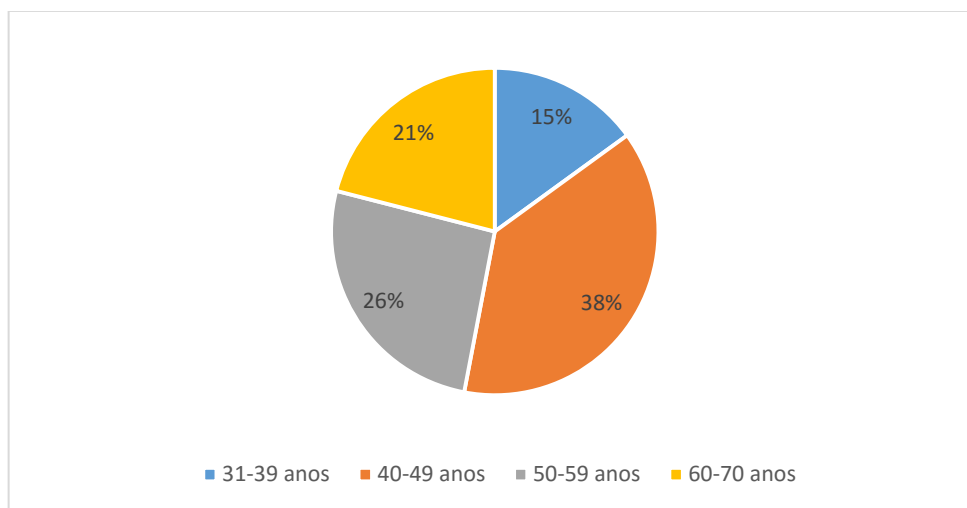
Nesse sentido, ao apontar, na maioria dos casos, a incidência “rara” na realização de cursos de treinamento e capacitação, por parte dos técnicos para com a empresa, não coube aqui julgar a qualidade dos serviços, haja visto que os treinamentos já realizados podem, ou espera-se, ter agregado muitos conhecimentos aos extensionistas de modo que viessem colaborar na execução de um serviço de qualidade. Todavia, a real intenção foi de visualizar como a EMATER-MG trabalha com a gestão do capital humano⁷³ da empresa. Sendo assim, apesar dos treinamentos ligados aos trâmites do Cadastramento Ambiental Rural – CAR, capacitações ligadas as Chamadas Públicas, sobre Legislação Ambiental, sobre Planejamento e desenvolvimento rural sustentável e entre outros, os técnicos ainda identificam como algo inabitual a ocorrência de cursos de aperfeiçoamento.

No documento cedido pelo escritório central da EMTAER-MG, que trata da consolidação dos treinamentos e capacitações realizadas aos extensionistas no ano de 2014, o sistema de lançamentos e organização de dados da EMATER-MG demonstra que dos 28 municípios que fazem parte da Unidade Regional da EMATER-MG em Viçosa, apenas 13 se beneficiaram com verbas ligadas ao custeio de gastos com a participação nessas atividades durante o ano de 2014. Confrontando tal informação, não pôde ser verificado, por falta de dados, as ações subsidiadas pela UREGI Viçosa em parceria com outras organizações, ou o custeio dessas atividades de treinamento ligadas as verbas repassadas pelo ESCEN e de responsabilidade da unidade regional.

5.2.1 Faixa etária dos extensionistas

No atributo relativo à faixa etária dos técnicos, verificou-se uma variação entre 31 e 70 anos de idade, como pode ser visto na distribuição contemplada pelo Gráfico 9 a seguir:

⁷³ De acordo com Wernke, Lembeck e Bronia (2003, p.5) o capital humano é “[...] valor acumulado de investimentos em treinamento, competência e futuro de um funcionário. Também pode ser descrito como competência do funcionário, capacidade de relacionamento e valores.

Gráfico 9 - Distribuição por faixas de idade

Fonte: dados da pesquisa.

O que pode ser observado é que, apesar de 47% da amostra ter uma idade superior à 50 anos, na UREGI de Viçosa não há a divisão de equipes por critério de proximidade entre idades e por isso há a possibilidade da troca de conhecimentos entre os “mais experientes” e os “menos experientes”, o que acaba enriquecendo o trabalho desenvolvido. Há também um ponto que merece ponderação, referente ao número considerável de profissionais acima dos 60 anos (21%). Isso quer dizer que, com aproximação da aposentadoria, faz com que a renovação do quadro de funcionários, além do aumento deste, seja um fator iminente para o bom andamento e resultados das ações desenvolvidas pela organização.

Corroborando com essa problemática que acomete a operacionalização da Extensão Rural pública, Ferreira (2003), em seu estudo junto aos técnicos do ESLOC de Viçosa, identificou que essa dificuldade da renovação do quadro de funcionário é algo que há muito tempo vem prejudicando o andamento das atividades dos técnicos: “há a necessidade de contratação de pessoal, pois o quadro de funcionários encontra-se defasado, uma vez que não há reposição de funcionários quando alguns se aposentam ou quando outros saem da empresa para trabalhar em outros órgãos ou empresas privadas” (FERREIRA, 2003, p. 56). Sendo assim, a necessidade de investimentos, por parte do Estado, para ampliar o quadro de funcionários da EMTER-MG imprime-se de uma certa urgência de modo a não comprometer mais ainda o serviço que é desenvolvido.

5.3 Atividades desenvolvidas pelos extensionistas

O principal eixo norteador das ações desenvolvidas pelos extensionistas da UREGI Viçosa são os objetivos formulados pelo ESCEN da EMATER-MG e que atualmente tem como público prioritário a Agricultura Familiar. Nesse ímpeto, no intuito identificar a importância dada a eles no direcionamento das ações executadas, ao elaborar o questionário aplicado, as variáveis escolhidas apoiaram-se em dois vieses: nos objetivos da Lei de ATER e nos principais eixos de ação “estipulados” pela Organização. Nesse sentido, no Quadro 10, a seguir, pode ser identificado o grau de importância, julgado⁷⁴ pelos extensionistas, dos objetivos norteadores dos seus trabalhos. Ressalta-se que algumas dessas variáveis são complementares em seus contextos de execução, mas para sistematização e análise dos dados, procurou-se isolar cada uma delas e assim verificar sua relevância quando julgados separadamente.

Quadro 10 – Objetivos do trabalho dos extensionistas

Variáveis	Relevância assinalada pelo extensionistas
Assessorar as diversas fases da gestão da propriedade - sua organização, a produção, inserção no mercado e abastecimento	58%
Executar políticas públicas e programas do governo	53%
Aumentar a qualidade da produção	36%
Desenvolver ações voltadas ao uso, manejo, proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais, dos agroecossistemas e da biodiversidade	22%
Elaborar projetos de crédito	17%
Emitir Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar – DAP	14%
Divulgar e transferir tecnologia	11%
Fomentar a organização de associações e cooperativas	11%
Aumentar a quantidade da produção	8%
Desenvolver ações junto à juventude rural e grupo de mulheres rurais	8%
Divulgar informações do mercado	3%
Divulgar informações sobre administração do lar	3%

Fonte: dados da pesquisa.

Assinalado como o principal objetivo de ação extensionista (58%), no âmbito de atuação dos técnicos da EMATER-MG, o processo de assessoria à gestão da propriedade rural é uma atividade ao qual o profissional fica imbuído a dominar todo o processo que envolve o

⁷⁴ Questão 12 do questionário do Anexo I. A questão possibilitava pedir que os extensionistas assinalassemos três principais objetivos do seu trabalho.

funcionamento de uma unidade produtiva. Desde sua organização até o escoamento da produção. Isso quer dizer que, além de lidar com a parte produtiva de perto, ele deve possuir conhecimentos relativos à administração da propriedade rural, às informações ligadas às cadeias de produção, beneficiamento e logística do que é produzido, entre outros conhecimentos que fazem parte das diversas fases de gestão, controle, e gerenciamento da propriedade rural.

Arelado ao objetivo anterior, outro objetivo que teve grande destaque nas respostas, com 53% das afirmativas, foi a operacionalização das políticas e programas de governo. Segundo Paiva (2012, p.36) “As atividades dos agentes de extensão rural da EMATER são norteadas para a operacionalizar as políticas públicas voltadas para a agricultura familiar, visando atender aos objetivos, aos métodos e às ações de cada uma delas”. Portanto, procurando entender o peso dessa prerrogativa junto aos objetivos da ação dos extensionistas, foi verificado que sua relevância está ligada não só sua responsabilidade em representar o Estado a partir da sua natureza de empresa pública, mas também por ser hoje a principal fonte de recursos para composição do orçamento da EMATER-MG - como já demonstrado no Quadro 9. Por isso que, na maioria dos relatos apresentados no momento da dinâmica baseada no grupo focal, alegou-se que EMATER-MG, agência pública de extensão rural, virou o “braço direito” do MDA e do Governo do Estado:

Em 2003 o MDA, quer dizer, o governo de Minas encampa a proposta do MDA. Traz um conjunto de políticas boas ou ruins e etc., e o extensionista agora tem que se virar para dar conta. [...] Então realmente isso aconteceu, é exatamente isso que aconteceu. [...] Nós ficamos atrelados, toda a renda, toda a possibilidade vinculada de recursos vinha do MDA (Entrevistado 3).

Hoje em dia a EMATER é subordinada ao MDA, às normas do governo federal, e tem alguns programas do governo estadual que são tocados também. Mas nós estamos amarrados ao governo federal, pouca coisa do estadual (Entrevistado 4).

Partindo da fala dos extensionistas, vale ressaltar que oficialmente a EMATER-MG não está subordinada diretamente ao MDA. Eles estão atrelados ao governo e secretaria de agricultura do estado de Minas gerais, que por sua vez “encampa” algumas propostas do MDA. Quanto essa relação, o que enfatizado são os problemas encontrados pelos extensionistas na execução destas políticas, que são, em certa medida, impostas pelas instâncias superiores à EMATER-MG. Um dos limitantes é o fato de que tais programas/políticas são pensados e criados para uma determinada realidade. De acordo com Rua (s/d), os problemas da implementação das políticas públicas podem estar situados, em parte, no momento de sua formulação, quando seus formuladores, que na maioria das vezes não conhecem de perto a

diversidade de problemas que a Agricultura Familiar enfrenta, negligenciam uma série de questões acabando por comprometer a eficácia e a qualidade do trabalho desenvolvido. Por isso “[...] problemas não antecipados, que surgem durante a implementação de programas ou políticas, podem representar obstáculos intransponíveis, os quais por sua vez, podem levar as agências responsáveis a descontinuá-los” (SILVA e MELO, 2000, p.03).

Nesse ímpeto, é diante de tais circunstâncias que os extensionistas tentam driblar as contingências e adequá-las a cada realidade, de modo a superar as dificuldades e viabilizar os programas e políticas a serem trabalhados.

Outro problema ressaltado sobre a operacionalização de políticas públicas é o da descontinuidade das ações fruto dessas políticas, pois “[...] na hora que você vê a execução e a caminhada, fica muito numa coisa assim de executou, cumpriu meta e daí se encerra. [...] Cumpru ali, acabou o convênio, acabou a coisa. Não tinha esse elo da coordenação, de continuidade” (Entrevistado 2). Outros depoimentos identificam tal problemática e reiteram tal situação:

Por exemplo, a parte de planejamento da extensão, isso as negociações com o MDA ninguém fala se vai querer assinar uma chamada pública ou não vai assinar (aqui ele se refere ao fato de as decisões virem de cima). Verde Minas (programa do governo estadual) que você tem que executar aqui, isso já vem. Então a instância de gestão é (...) bom (...) tem que executar isso. Mas como vamos fazer isso da melhor forma possível? [...]O que a gente tá percebendo é que nós estamos caminhando para uma sociedade cada vez mais complexa, que os sistemas têm que ir evoluindo e nós estamos trabalhando com convênios, chamadas, projetos de durabilidade estabelecida, sem perspectiva de continuidade e às vezes de uma complexidade tão grande na execução, que na hora que você liquida aquilo você fala assim “ah, acabei” (Entrevistado 4).

O que que acontece?! Nós não temos um planejamento local. Então nós não estamos fazendo propostas de desenvolvimento local. Na realidade elas são feitas em Brasília, o recurso está em Brasília, as empresas vão ficando contingenciadas por dinheiro e na realidade você não tem como dizer: não vou trabalhar com isso (Entrevistado 3).

Sendo assim, além das questões relativas a uma melhor formulação/adequação aos diversos contextos de implementação das políticas, a ATER pública também sofre tendo que gerir o excesso delas. Nesse aspecto, independente do seu excesso, o técnico não tem a opção de não operacionalizar aquilo que já foi instituído pelas instâncias superiores ao seu cargo. Ou seja, ele não tem a opção de não operacionalizar as políticas que a EMATER-MG, em conformidade com o MDA e/ou a SEAPA, se propôs a executar. Então, o que ocorre, de acordo com Dias (2012, p. 13) é que “por um lado, um ambiente favorável à experimentação; e por outro, uma pressão sobre os profissionais da extensão rural, que se vêem ‘perdidos’ diante de

tantas demandas e possibilidades de ação”. A partir do exposto, e tomando as palavras de Deponti (2010, p. 109) para elucidar, o que acabar por ocorrer com a ATER pública se resume com a seguinte afirmativa: “[...] a fragmentação das atividades torna difícil a prática extensionista, pois a perda de foco e a dispersão acabam, na maioria das vezes, reduzindo os esforços para uma boa atuação”.

Essas evidências acabam por questionar o verdadeiro sentido da Extensão Rural, no caso a pública, que preza por atingir metas e operacionalizar um maior número de políticas em detrimento da sua continuidade e qualidade. Diante disso, como se verifica, “[...] o aparelho extensionista, ao propor uma ação educativa, contraditoriamente, continua a “cobrar” resultados alcançados pela assistência técnica” (CAPORAL, 1991, p.75) e desconsidera a qualidade do que está sendo posto em voga.

Retomando à ênfase dos pressupostos para executar os trabalhos, outro ponto observado na análise do Quadro 10, ao longo da trajetória de mudanças ocorridas nas perspectivas da Extensão Rural, e também dos trabalhos executados pela Unidade Regional, é a superação do traço produtivista-tecnicista na operacionalização das suas ações. Hoje em dia a Regional, a partir da figura dos técnicos extensionistas, preocupa-se muito mais com a qualidade da produção (36%) do que com a quantidade (8%). A difusão e transferência de tecnologia (11%) é outro fator que não é tão cobrado, nem operacionalizado, como em tempos pregressos.

A ênfase em atividades ligadas à sustentabilidade ambiental, por parte dos técnicos da EMATER-MG, reflete uma mudança considerável quando esta é apontada com 22% das respostas. Tais atividades estão ligadas aos objetivos de desenvolver ações voltadas o uso, manejo, proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais. Nesse ponto, o que há é uma transição lenta onde foi percebido que o incentivo aos produtores para a adoção de práticas agroecológicas e/ou uma agricultura de base ecológica se motiva, no ponto de vista dos agricultores segundo informações cedidas pelos técnicos, pelo retorno econômico que a mesma poderá proporcionar: “Ele (o público) que me demanda. [...] Então você tem que observar o que o mercado quer, porque senão ele vai produzir e vai vender por um preço tradicional” (Extensionista 3).

Não podendo esquecer também do papel incrementador na receita⁷⁵ da EMATER-MG, a elaboração de projetos de crédito não é algo de grande destaque nas respostas dos

⁷⁵ Para cada projeto de crédito elaborado, a EMATER-MG cobra 0,5% do total do crédito requerido.

extensionistas. Com apenas 17% das afirmativas, a elaboração de projetos de crédito deixou de ser o protagonista⁷⁶ das ações dos agentes de extensão, e também a protagonista no financiamento das ações destes. Com base no que foi observado ao longo da pesquisa, infere-se que isso pode ser justificado por três pontos: 1. Aumento do número de instituições privadas que executam tal serviço; 2. Excesso de atividades de implementação das políticas públicas; 3. As chamadas públicas passaram a oferecer um maior montante de recursos para o financiamento das ações de ATER.

A EMATER-MG, segundo os extensionistas participantes da pesquisa, é a maior emissora de Declaração de Aptidão ao Pronaf (DAP) do estado. Segundo um dos coordenadores regionais da EMATER-MG “a empresa pública mineira é a maior emissora de DAPs no estado, com mais de 70% dos documentos emitidos em Minas Gerais, sendo também uma das maiores do país” (EMATER, 2016⁷⁷). Sendo assim, o reflexo destas ações aliadas aos objetivos da organização representa 14% das respostas. Já o dado que revela importância dada às iniciativas de fomento às organizações coletivas (cooperativas e, ou, associações) demonstra o baixo grau “importância” assinalado aos objetivos ligados à essa atividade. Sobre isso, durante momentos da utilização da técnica de observação não participante, pode ser verificado que as principais justificativas abarcavam o excesso de atribuições que os extensionistas já têm que lidar. Nesse sentido, acredita-se que tal atribuição vai para além das responsabilidades dos técnicos.

Com pouca representatividade, as ações junto às mulheres e jovens rurais (8%) ainda não possuem lugar de destaque em relação aos principais objetivos dos trabalhos executados pelos técnicos. Todavia, por meio de tímidas ações, esse cenário está sendo paulatinamente mudado com a realização de atividades para essa parcela menos enfatizada pela prática extensionista. Prova disso, foi o evento promovido pela UREGI Viçosa em parceria com a UFV, durante a Semana do Fazendeiro: a Semana da Mulher Rural e Semana da Juventude Rural.⁷⁸ No mais, também são oferecidos às mulheres, cursos para beneficiamento de produtos da agroindústria, artesanato e entre outros.

⁷⁶ Protagonista, pois, no início das atividades de Extensão Rural no Brasil, os projetos de crédito elaborados eram uma etapa anterior e “condicional” para o cumprimento da assistência técnica (FONSECA, 1986; RIBEIRO, 2000).

⁷⁷ Disponível http://www.emater.mg.gov.br/portal.cgi?flagweb=site_tpl_paginas_internas2&id=17583#.V9MqnygrLIU em :

⁷⁸ Desde o ano de 2012, a Emater-MG juntamente com a UFV vem promovendo tais iniciativas. Na Semana da Mulher Rural “São feitas palestras, atividades recreativas e encontros que permitem uma troca de experiências entre as participantes com a construção de novos espaços de atuação dessas mulheres, buscando a organização e a participação, o empreendedorismo e a conscientização da importância do papel dessas mulheres na transformação

Com quase nenhuma relevância (3%), as atividades ligadas à administração do lar e a oferta de informações do mercado “ficaram no passado”. Alguns dos técnicos, durante o preenchimento dos questionários, justificaram essa mudança por conta da facilidade em obter tais informações junto aos meios de comunicação e priorização de outros assuntos que estão em voga.

Por fim, o que se percebe ao analisar a relevância destes objetivos é uma tentativa de se enquadrar aos novos pressupostos que cercam a extensão rural brasileira, preocupada com o desenvolvimento rural sustentável e com a ascensão da Agricultura Familiar. No entanto, tais pressuposto contemplam uma parcela de um lado, mas contrapõe-se de outro. É um processo de “vai e volta” das antigas concepções que, segundo Rambo et al (2015, p.10), é refletido nas

[...] diversas barreiras criadas por diferentes agentes sociais externos à extensão rural que inibem a construção de novas horizontalidades entre extensionistas e agricultores familiares e impede, por conseguinte, o surgimento/fortalecimento de contraracionalidades que se levantam e re-existem ante a racionalidade hegemônica do paradigma convencional do extensionismo e das políticas de desenvolvimento rural implementadas pelo Estado brasileiro.

5.3.1 Ações desenvolvidas pelos técnicos extensionistas da UREGI Viçosa

Responsável por uma média de 54 atendimentos mensais, sem repetição, os técnicos da UREGI Viçosa trabalham com uma gama de atividades. Nesse sentido, foram listadas as principais ações dos técnicos, classificadas de 1 à 9, no intuito de detectar a importância de sua execução (Quadro 11). Nesse ímpeto, optou-se por trabalhar com o cálculo da média ponderada para descobrir o seu peso⁷⁹, o que possibilitou também identificar a frequência de execução das ações. Nesse sentido, as atividades 1,2,3,4,7 e 8 estão entre as principais atividades listadas como “frequentemente” e “sempre” operacionalizadas no cotidiano das atividades dos extensionistas. Acerca disso, é interessante observar que dentre as principais atividades que são “sempre” executadas, os atendimentos aos produtores rurais nas propriedades (1) e as atividades desempenhadas no escritório (2) possuem o mesmo percentual de frequência (44,74%) e quase

da sociedade e da família rural. O sucesso tem se confirmado ano após ano. (UFV, 2015, p.11). Já a Semana da Juventude Rural “[...]tem permitido que esses jovens planejem atividades que promovam, sobretudo, o empreendedorismo no meio rural, buscando atividades agropecuárias que lhes garantam aumento da produtividade e da renda e a permanência na propriedade”. (UFV, 2015, p.10).

⁷⁹ “[...]existem casos onde as ocorrências têm importância relativa diferente. Nestes casos, o cálculo da média deve levar em conta esta importância relativa ou peso relativo. Este tipo de média chama-se média aritmética ponderada. Ponderar é sinônimo de pesar. No cálculo da média ponderada, multiplicamos cada valor do conjunto por seu “peso”, isto é, sua importância relativa” (Disponível em: <http://www.somatematica.com.br/fundam/medias.php>).

o mesmo peso no apanhado geral (3,45 e 3,42). Nesse sentido essas duas atividades foram as caracterizadas com maior peso (importância) em relação às outras. Diante desse panorama, pode ser observado, segundo os relatos, que mesmo diante da grande demanda por atendimento nas propriedades, o profissional também divide seu tempo com a produção de relatórios, atendimentos no escritório local, lançamentos de dados de atendimento e etc.

Outra ação que faz parte dos esforços dos técnicos, e que também tem um peso considerável nas ações desenvolvidas (3,39) são as ações desempenhadas para a realização de parcerias com órgãos, entidades representativas e lideranças locais (3) para desenvolvimento de ações que preveem desenvolvimento local.

Quadro 11 – Principais ações desenvolvidas pelos extensionistas

Variáveis	Nunca	Raramente	Frequentemente	Sempre	Média Ponderada (Peso)
Prestar atendimento nas propriedades (1)	0%	0%	55,26%	44,74%	3,45
Fazer serviço de escritório (2)	0%	2,63%	52,63%	44,74%	3,42
Realizar contato com lideranças e estabelecer convênios com órgãos e entidades (3)	0%	0,00%	60,53%	39,47%	3,39
Contribuir no processo de comercialização e inserção ao mercado dos produtos provenientes dos agricultores (4)	0%	13,16%	63,16%	23,68%	3,11
Montar projetos para acesso às políticas públicas de crédito (5)	0%	21,05%	47,37%	31,58%	3,11
Incentivar a adoção de tecnologias alternativas (6)	0%	27,03%	40,54%	32,43%	3,05
Organização de cursos e eventos para a comunidade (7)	0%	23,68%	63,16%	13,16%	2,89
Promover a organização social dos produtores por meio de planos e projetos de administração da propriedade rural, de cooperativas e associações (8)	0%	34,21%	60,53%	5,26%	2,71
Participar do Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) (9)	18,42%	26,32%	23,68%	31,58%	2,68

Fonte: dados da pesquisa.

Verifica-se também, que as atividades ligadas a busca e criação de espaços para a venda dos produtos dos agricultores (4) e a elaboração de projetos de crédito para acesso aos recursos disponibilizados pelos programas e políticas públicas (5) são atividades às quais os extensionistas também se dedicam e possuem grande peso sob ações desempenhadas. Alguns exemplos resultantes das atividades de contribuição para o processo de comercialização e inserção ao mercado dos produtos provenientes dos agricultores são as iniciativas de criação de

centros de comercialização nos municípios, participação de feiras agropecuárias, feiras livres e etc.

Já em relação a elaboração de projetos de crédito, desde o surgimento do PRONAF, os técnicos da EMATER-MG foram incumbidos de formularem esses projetos técnicos de financiamento para que os agricultores pudessem ter acesso ao crédito rural. Além disso, outra atividade discriminada por eles está ligada a emissão de DAPs aos Agricultores Familiares, pois sem esse documento os agricultores não podem ter acesso ao crédito. Vale ressaltar que, sendo uma forma de arrecadação da organização, apesar da gratuidade dos serviços prestados, a EMATER-MG, por meio dos projetos elaborados pelos extensionistas, cobra um valor de 0,5% pelo serviço para incrementar a receita da instituição. No exercício do ano de 2014/2015, foram cerca de 137 mil contratos assinados em Minas Gerais, representando mais de R\$2 bilhões, superando a marca de mais de R\$1,5 bilhões da última safra (EMATER, 2015). Sendo a maioria dos projetos, para acesso crédito rural, emitidos pela EMATER-MG, o papel desempenhado por ela nesse quesito é indispensável para a promoção de melhorias no contexto econômico e social do meio rural. Portanto, a relevância dessas atividades está ligada à possibilidade de inserir os agricultores num ambiente onde possam gerar e incrementar a renda fruto da sua produção.

Com menos peso (3,05), ações que resultam no incentivo e divulgação à adoção de tecnologias alternativas (6) são desempenhadas. As tecnologias alternativas ainda são temáticas pouco conhecida no dia a dia dos técnicos. Algumas iniciativas estão sendo incorporadas aos trabalhos, mas de forma muito tímida e que muitas vezes, segundo os relatos, partem da demanda dos agricultores. Prova disso é o trabalho desenvolvido junto à UFV, com capacitação dos técnicos para a implantação da fossa evapotranspiradora nas propriedades rurais. Mas, de fato, torna-se claro, segundo um dos extensionistas, que o incentivo dos produtores para adotar práticas agroecológicas e/ou uma agricultura de base ecológica é o retorno econômico que a mesma proporcionará:

Ele até tenta (o técnico sobre a divulgação das tecnologias alternativas). Existem as metas mas nós não impomos para nosso público. Ele (o público) que me demanda. [...] Então você tem que observar o que o mercado quer, porque senão ele vai produzir e vai vender por um preço tradicional (Entrevistado 3).

As ações com menos destaque nas atividades desempenhadas, e conseqüentemente com menos peso, são as seguintes: (7) organização de cursos e eventos para a comunidade, com 2,89

relativo à seu peso/média ponderada; (8) promoção da organização social dos produtores por meio de planos e projetos de administração da propriedade rural, de cooperativas e associações, com 2.71 de média; (9) participação em Conselhos Municipais de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS), representando por 2,68 de peso.

Quanto a organização de cursos e eventos (7) para a população, tem-se o destaque para os dias de campo, os torneios leiteiros, concursos de café, encontros de produtores e entre outros, aos quais contam com a parceria e patrocínio das empresas privadas no intuito de atrair os produtores para a aquisição de suas tecnologias. Dentro desse contexto, estão também as ações que visam a promoção de cursos, oficinas, reuniões e etc., como exemplo pode-se destacar os cursos ligados ao beneficiamento de produtos na agroindústria, ao beneficiamento de produtos para entrega no mercado institucional, cursos sobre o uso dos Equipamentos de Proteção Individual (EPI), entre outros.

Outra ação que ocorre com menos frequência é a promoção de atividades, junto aos agricultores, para a divulgação e/ou constituição de organizações coletivas ou grupos informais (8). Tal fato pode ser justificado pelo pouco conhecimento acerca da temática, combinada pelo raro interesse dos extensionistas em se trabalhar com mais uma atribuição. A percepção sobre a baixa “atração”, foi detectada durando as reuniões de núcleo quando estes, questionados sobre a necessidade de se promover cursos de capacitação nessa área, se pronunciaram alegando que “por enquanto” não viam a necessidade para tais iniciativas. Landini (2015, p. 374) interpreta e relaciona que “[...] colocar o trabalho associativo como parte das tarefas de ATER leva a pensar na importância de adotar uma perspectiva interdisciplinar. [...] Evidentemente, parece visibilizar-se o problema, mas não suas implicações em relação à abordagem de trabalho necessário para tratá-lo”. Outra questão relacionada pelo autor à isso, durante um estudo sobre os principais problemas para o desenvolvimento e o trabalho de extensão com pequenos produtores, foi o destaque ao individualismo e à dificuldade dos produtores para trabalharem em grupo pela falta de uma “cultura” associativista e cooperativista (LANDINI, 2015).

Ações junto ao Conselho Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável (CMDRS) também foram verificadas (9) com baixa frequência de execução. O conselho é um órgão consultivo, orientativo, deliberativo e fiscalizador da política de desenvolvimento rural sustentável dos municípios, composto por representantes de entidades/órgãos públicos, entidades privadas e por representantes da sociedade civil. Nesse âmbito, os extensionistas da EMATER-MG desempenham um papel ímpar na articulação desse espaço e na construção do

Plano Municipal de Desenvolvimento Rural Sustentável. Porém isso varia muito de CMDRS, pois em alguns municípios eles são atuantes, e em outros não teria representatividade do profissional da EMATER. Prova disto foi verificada quando o peso desta ação não teve tanta representatividade frente às demais.

Uma ação que não foi contemplada no questionário, mas que pode ser identificada sua crescente relevância durante as reuniões com os extensionistas, são serviços ligados ao Cadastro Ambiental Rural (CAR). O motivo dela não ter entrado nesse montante de variáveis, no momento da elaboração e aplicação do questionário, é que ainda eram tímidas as ações de cadastramento dos produtores, visto que havia pouco tempo que os extensionistas tinham passado pelo processo de treinamento e capacitação acerca das ferramentas e trâmites utilizados para a emissão do cadastro. Por sua vez, tal capacitação teve o objetivo de qualifica-los quanto ao processo de georeferenciamento das propriedades e aos itens principais que o agricultor rural precisa ter para ser cadastrado, e entre eles estão o tamanho da propriedade e os requisitos gerais de reserva legal e para se encaixar nas exigências do novo Código Florestal⁸⁰. Vale ressaltar que a EMATER-MG, não cobra por tal serviço, enquanto outras organizações cobram por essa atividade.

Fazendo uma ligação ao quadro de objetivos e atividades que os técnicos executam, percebeu-se a variedade de atribuições que lidam no ofício de extensionista. Sobre isso, uma forma de delimitar e controlar o que é feito é partir da elaboração de planos de metas para o exercício de cada ano (Quadro 13). Dessa forma, os técnicos são guiados pelo critério quantitativo imposto pela EMATER-MG, sem nenhuma designação nos métodos aos quais os extensionistas irão adotar durante o exercício de tais atividades.

Trazendo um panorama sintético entre as metas previstas e o montante das ações realizadas, pelos técnicos dos ESLOCs da UREGI Viçosa durante o exercício de 2014, o Quadro 12 demonstra que as metas traçadas foram contempladas com “folga”, mesmo calculando uma média de 283 atendimentos por técnico⁸¹. Quanto a instituição dos valores a serem alcançados, estes são originários do ESCEN da EMATER, que por sua vez responde às imposições do governo estadual, via SEAPA, e governo federal através dos órgãos ligados à

⁸⁰ Lei Nº 12.651, de 25 de maio de 2012.

⁸¹ Com um total de 50 técnico extensionistas, foi feito o cálculo da média em cima do valor total de atendimentos do ano de 2014.

ATER do MDA. No entanto, não foi explicado como quais os critérios para o cálculo das metas, abrindo assim pressupostos para a arbitrariedade de sua imposição.

Quadro 12 – Controle de Metas UREGI Viçosa em 2014

Item de Controle		Total no Período	Meta 2014 com % completado
Público Atendido *	P	13.882	13.882
	R	14.161	102,01%
Atendimento à Juventude Rural	P	280	280
	R	443	158,21%
Atendimento Minas Leite	P	20	20
	R	28	140,00%
Atendimento PNAE	P	292	292
	R	424	145,21%
Atendimento PAA	P	256	256
	R	360	140,63%
Receita Diretamente Arrecadada **	P	160.000	160.000
	R	218.808	136,76%

P – Previsto R - Realizado

Fonte: elaborado pela autora, a partir dos dados cedidos pela Gerência da UREGI Viçosa.

*Correspondem: Agricultores Familiares; agricultores de médio e grande porte; público urbano e Organizações de produtores.

** Receita fruto de contratos e convênios firmados e de chamadas públicas.

Trazendo para a realidade estudada, pode-se dizer que as metas traçadas podem ou não se constituir em indicadores das metas verdadeiramente instituídas. “Por isso mesmo, nem sempre expressam as metas demandadas pela sociedade, isto porque algumas vezes elas são publicizadas tão somente para escamotear propósitos de “fachada” (FERREIRA, 2003, p.24). Em vista disso, o que se preza são os fatores quantitativos em detrimento dos qualitativos, por esse motivo Caporal e Ramos (2009, p. 168) expõem um exemplo clássico ligado à exigências e metas sobre o oferecimento do crédito rural aos agricultores:

Cada extensionista tem de atender a tantos agricultores quantos forem os que demandarem projetos ou planos de crédito no seu município; muitas vezes, sequer há uma preocupação com a assistência técnica que deveria ser ofertada. Às vezes, são estabelecidas metas de planos de crédito que devem ser atingidas: X planos de crédito para ti, e cumpra-se! Vai atrás dos agricultores para fazer planos de crédito! Pouco importa a qualidade do que fazem e os resultados da aplicação dos recursos. Nesses casos, a assistência técnica torna-se precária, e as atividades de Extensão Rural desaparecem, subvertidas por um ativismo inconsequente.

Diante do exposto, corroborando com que os autores expuseram, um dos extensionistas apontou que: “[...] o resultado que nós esperávamos, ele vai mais numa meta física, quantitativa.

‘Um copo, dois copos, três copos’. Para mensurar isso julgo (...) se eu não tenho dois copos, o conteúdo que tem ali não tem muita importância” (Entrevistado 2). A realidade apresentada permite refletir que mudanças nas prerrogativas para o planejamento das ações de ATER são necessárias, de modo que se leve em conta, além dos níveis de direção, gestão e operacionalização, as realidades às quais sofrem a intervenção, a continuidade dos serviços e indicadores que possam expressar melhor os ganhos qualitativos das ações ligadas à promoção do desenvolvimento rural. Portanto, “A Extensão Rural para o desenvolvimento sustentável deve superar os velhos modelos, ou tudo será mantido igual, com um novo discurso e velhas práticas” (CAPORAL e RAMOS, 2009, p.169).

5.3.2 Políticas e Programas trabalhados pela UREGI Viçosa

De acordo com os depoimentos, tudo indica que o impacto das políticas públicas para o público da Agricultura Familiar, foi e vem sendo cada vez mais positivos e perceptíveis. Contudo, isso não seria possível se as ações de ATER, mais especificamente na esfera pública, não caminhassem de acordo com as mudanças preconizadas. Na medida que os programas vão surgindo, as exigências de adequação e alinhamento da extensão rural, e suas instituições, a esse novo paradigma do desenvolvimento rural brasileiro, tornam-se algo condicional para a ampliação das estruturas físicas e processuais, aliados a um maior volume de investimentos de modo a resultar na operacionalização satisfatória das políticas, bem como dos resultados para as populações rurais como bem apontado por Grisa e Schneider (2014):

A geração de políticas com enfoque em ações de cunho social e assistencial tem sido indicada por analistas e mesmo por gestores públicos como as responsáveis pela redução da pobreza e da desigualdade no meio rural. [...] Neste sentido, nem sempre de forma planejada e deliberadamente intencional, as políticas sociais e assistências acabaram tendo repercussões sobre o desenvolvimento rural sob um viés que não é da inclusão produtiva ou pela ativação do mercado de trabalho (GRISA; SCHNEIDER, 2014, p.137).

No caso da UREGI Viçosa, o montante de políticas trabalhadas tem reafirmado a postura de “representantes do estado” no espaço rural. A partir disso, a ideia ligada a promoção do desenvolvimento rural vinculada às políticas públicas para a Agricultura Familiar tomou uma proporção demasiada, ao qual a Extensão Rural e suas organizações passaram a adotar, principalmente, o papel de implementadora de políticas do Estado, em detrimento de outras funções historicamente dadas e já discutidas nos capítulos anteriores. Portanto, como pode ser

verificado no Quadro 13 são apresentadas os principais programas, políticas e serviços oferecidos:

Quadro 13 – Relação das Políticas, Programas e Ações desenvolvidas pelos escritórios ligados à UREGI Viçosa (2014-2015)

Políticas e Programas	Descrição
PAA	A UREGI Viçosa trabalha com a assessoria aos produtores que entregam para o PAA. Nesse âmbito, são cerca de 349 agricultores familiares assistidos que entregam para 149 instituições.
PNAE	O trabalho com o PNAE contempla a elaboração de 263 projetos de venda, a assistência de 409 agricultores familiares que proporciona a alimentação de mais de 74587 alunos da rede pública de ensino.
Crédito Rural	Encabeçada pelo PRONAF, as ações que ofertam o crédito rural foram responsáveis pela elaboração de cerca de mais de 2890 projetos para acesso aos recursos e 1543 DAP's emitidas.
Programa Certifica Minas Café	Na cafeicultura, a Empresa desenvolve o programa Certifica Minas Café, em conjunto com a Secretaria de Estado de Agricultura e Instituto Mineiro de Agropecuária (IMA). A Empresa orienta os produtores para a adequação das propriedades às boas práticas agrícolas em todos os estágios da produção, atendendo também normas ambientais e trabalhistas reconhecidas internacionalmente. No final do processo, a propriedade passa por uma auditoria independente e recebe um certificado. Ao todo, foram 52 propriedades atendidas para adequação e 48 propriedades certificadas.
Minas Leite	O programa investe na qualificação gerencial e técnica das propriedades, gerando ganhos econômicos, sociais e ambientais. São priorizadas propriedades com produção de até 200 litros de leite/dia. Nesse intento, foram desenvolvidos 2 Dias de Campo, 3 seminários e 30 propriedades cadastradas e acompanhadas.
Programa Cultivar, Nutrir e Educar	Fomento à produção de alimentos saudáveis para a inserção dos produtos do PNAE. Os resultados das ações foram 14 agroindústrias aptas a fornecer produtos para o mercado institucional, 12 cursos de capacitação realizados, 101 agricultores familiares qualificados e aptos à fornecerem sua produção para o mercado institucional.
Integração Lavoura, Pecuária e Floresta	Ações para promover a adoção de boas práticas agrícolas e a integração de sistemas produtivos que permitam recuperar áreas degradadas e preservar os recursos naturais. Houve a realização de 5 dias de campo que contou com a participação de 209 produtores. A iniciativa foi desenvolvida nas propriedades que servem de unidades de experimentação dos extensionistas da EMATER-MG/ UREGI Viçosa.
Brasil Sem Miséria	A Empresa faz o diagnóstico e o planejamento de projetos produtivos das famílias que podem ser beneficiadas, além de orientar a execução dos mesmos. O MDA repassa os recursos a fundo perdido para a elaboração de projetos produtivos que gerem renda para as famílias. Estão sendo feitos os cadastros e mapeamento das famílias que serão beneficiadas.

CAR	O Cadastro Ambiental Rural é um registro público, eletrônico, de abrangência nacional feito junto ao órgão ambiental competente. A EMATER-MG se enquadra nas instituições que podem executar tal serviços, sendo assim esta é uma iniciativa que visa o cadastramento gratuito dos imóveis rurais dos agricultores familiares com até 4 módulos fiscais de área.
Centros de Comercialização	São espaços estruturados graças a diversas parcerias desenvolvidas pela EMATER-MG e que possibilitam a capacitação e a venda dos produtos regionais pelos agricultores familiares.
Doação de Sementes	A última iniciativa de doação de sementes, ocorrido no segundo semestre de 2015, foi fruto de uma destinação de uma emenda parlamentar de políticos do estado. Foram disponibilizadas sacas de sementes de milho e feijão, advindos da EMBRAPA, para distribuir aos agricultores familiares dos municípios pertencentes à Regional.
Chamada Pública do Leite	O trabalho é desenvolvido em etapas estabelecidas em cronogramas de trabalho. Inicialmente é feita a seleção das famílias. Logo em seguida, é elaborado um diagnóstico da realidade de cada uma delas. Com esses dados, EMATER-MG cria com as famílias um plano de projeto produtivo para cada propriedade. A empresa então faz o acompanhamento técnico das ações propostas nesse plano durante 3 anos, promovendo adequações, quando necessário. Da UREGI Viçosa, são 9 municípios que trabalham com essa Chamada e 30 propriedades.
Chamada Pública do Café	A EMATER-MG foi a vencedora da chamada pública para a assistência técnica da agricultura familiar na modalidade “Sustentabilidade para a Cadeia da Cafeicultura”, do Ministério do Desenvolvimento Agrário (MDA). O contrato com o MDA foi assinado no final de 2013 e desde então a EMATER-MG operacionaliza tal Chamada a partir de um período de três anos para cumpri-la em sua totalidade.

Fonte: elaborado pela autora, a partir do Relatório de Atividades da EMATER-MG(2014 e 2015).

Da operacionalização dessas políticas, o que foi identificado durante o decorrer desta pesquisa é a baixa cobrança quanto a inserção das diretrizes impostas pela Lei de ATER nos trabalhos executados. Num dos momentos na companhia dos técnicos, foi observado que a instituição não cobra a obrigatoriedade – haja visto que é um princípio – da utilização de métodos participativos e nem é evidenciada a necessidade da construção de uma relação dialógica⁸² com o público atendido: “ [...] a lei preconiza a questão da construção, da participação e na execução isso não é feito. Não é feito um planejamento. É feito uma oferta. Lógico, tem as demandas, mas não é planejado com as pessoas que vão executar” (Entrevistado 2). Dessa maneira, parte do técnico a opção de trabalhar sob esse viés, como também parte dele o interesse em inserir temáticas como a da “sustentabilidade” nas suas ações.

Conforme a análise citada, muito tem-se discutido as razões para a “resistência” dos técnicos em se trabalhar com essas metodologias. Diante da oportunidade posta em observar a

⁸² Ver Freire (1992).

realidade do trabalho extensionista a partir dos objetivos, atividades, políticas e relatos, pôde-se inferir algumas justificativas para tal ocorrência. São elas: os agricultores ainda são tímidos e desconfiados com os processos de problematização e participação (frutos do trabalho desenvolvido em prol da valorização do atores e promoção da cidadania); em determinadas situações os técnicos desconhecem ou não possuem o treinamento adequado para promoção desses métodos e atividades ligadas aos diagnósticos rurais participativos (DRP)⁸³; pode ocorrer resistência por conta da herança dos métodos difusionistas que ainda estão enraizados em alguns profissionais, de modo a gerar uma relação interventiva com o contexto ao qual atua e que trariam resultados mais imediatos; a ausência de profissionais multidisciplinares dotados de uma visão holística também é um fator que inibe uma postura diferenciada ao que está “normatizado”; e por último, o excesso de atribuições em torno das ações do agente de extensão, acaba levando o técnico a priorizar uma abordagem menos morosa quanto a construção conjunta dos saberes e problematização da realidade. Sobre algumas influências, Brosler, Oliveira e Bergamasco (2010) seguem a seguinte fundamentação:

Sendo o extensionista o principal sujeito, este determina com que objetivo será levada a prática da extensão rural, tendo em suas mãos, como única ferramenta de trabalho, as metodologias utilizadas para trabalhar o conhecimento e as técnicas com os agricultores. Não se pode, porém, esquecer a presença do Estado e a formação profissional do extensionista que é vista como um instrumento de controle ideológico, forma de manipulação dissimulada da sociedade (BROSLER; OLIVEIRA; BERGAMASCO, 2010, p.02).

Na tentativa de ponderar os aspectos técnicos às imposições, aos interesses políticos-partidários, às demandas da sociedade, à “nova extensão rural”, os técnicos vivem numa constante tentativa de alinhar seu trabalho às redefinições do ambiente macro. Todavia, as escolhas acerca dos métodos de intervenção acabam se alinhando às ferramentas capazes de traduzir em números o trabalho executado, de modo a possibilitar responder cobranças das organizações, dos formuladores das políticas públicas e do Estado reafirmando, muitas vezes, seu papel intermediário à um papel principal como alegado pelos autores supracitados.

⁸³ O Diagnóstico Rural Participativo (DRP) é um conjunto de técnicas e ferramentas que permite que as comunidades façam o seu próprio diagnóstico e a partir daí comecem a autogerenciar o seu planejamento e desenvolvimento. Desta maneira, os participantes poderão compartilhar experiências e analisar os seus conhecimentos, a fim de melhorar as suas habilidades de planejamento e ação (VERDEJO, 2006, p. q12).

5.4 A aplicabilidade da Lei de Ater na visão⁸⁴ dos extensionistas

Uma nova postura da sociedade civil, diante das consequências negativas do modelo de agricultura que vinha sendo implantado, “incentivou” o caminhar rumo às mudanças preconizadas em relação a uma postura mais crítica das entidades e dos atores envolvidos. Por esse motivo, recorrendo ao exercício de reflexão do processo de reorientação da Ater pública já apresentado, as perspectivas das orientações técnicas frente ao novo paradigma de desenvolvimento rural sustentável, que se instalava no cerne das estratégias de intervenção dos organismos públicos, foram sendo reformuladas na medida que surgiam as políticas públicas ligadas a promoção da sustentabilidade socioeconômica e ambiental do meio rural.

Resumidamente, o esgotamento do modelo de desenvolvimento baseado na modernização da agricultura e a emergência de um novo modelo voltado para o desenvolvimento rural, o surgimento de novos atores sociais e formas de organização rural implicam uma extensão rural que dê respostas diferentes frente esses desafios (DEPONTI, 2010, p.32).

Nesse sentido, neste tópico procurará expor, a partir dos dados discursivos coletados por meio dos questionários, como é interpretada a Lei de ATER a partir do contexto de atuação dos técnicos que trabalham atendendo diretamente as populações rurais nos escritórios locais que fazem parte da UREGI Viçosa. Primeiramente, percebeu-se uma dificuldade latente quando os técnicos foram questionados a respeito do seu conhecimento sobre a Lei e sua aplicabilidade quanto aos objetivos⁸⁵.

Inicialmente, 70% dos extensionistas afirmaram conhecer a lei. Isso quer dizer que 30% do quadro de extensionistas, pertencentes à amostra estudada, não conheciam a lei que em tese normatiza seu trabalho. Esse resultado traz à tona um dado revelador para o estudo. Pois, tudo indica que, possivelmente, a lei ainda é uma referência distante como instrumento de orientação na execução das atividades atribuídas aos extensionistas. Dessa forma acredita-se que, ela além de ser um documento pouco conhecido, tal desconhecimento pressupõem mais um obstáculo que conduz ao apelo às metodologias instrumentais convencionais⁸⁶ na execução dos trabalhos. Nesse sentido, a adoção de metodologias convencionais, herdadas de fases pregressas, torna-se

⁸⁴ Visão aqui refere-se ao modo como é internalizada, concebida e avaliada a Lei de Ater na aplicação no cotidiano dos extensionistas.

⁸⁵ Ver Art. 4º Lei 12.188

⁸⁶ Segundo Freire (1983) a ATER era baseada nesse modelo marcado pela persuasão dos agricultores para que adotassem uma certa tecnologia ou prática, por meio da “educação bancária”.

a opção praticável em vista da maior possibilidade e agilidade na transmissão de informações e execução dos serviços, além da contribuição no alcance de metas, em detrimento da troca de conhecimentos entre extensionista e comunidade, problematização das questões envolvidas e carência do desenvolvimento de trabalhos em grupo e dinâmicas participativas.

Quando perguntados sobre a efetividade da lei, 34% da amostra preferiu não responder e os outros 66% ficaram divididos. Ao mesmo tempo que afirmavam a sua eficácia e importância junto ao atendimento do público enquadrado como Agricultor Familiar, foi ressaltada a importância desta como uma ferramenta que normatizou e consolidou os trabalhos dos extensionistas da EMATER e de todas as outras entidades.

Os que discordaram em parte, ou plenamente, sobre a aplicabilidade da lei, justificaram que as questões ligadas a prática agroecológica ou a agricultura praticada a partir de uma perspectiva ecológica⁸⁷ é algo difícil ou praticamente impossível de se efetuar, pois perpassa pela decisão do agricultor em adequar sua produção à esse tipo de manejo. (Fato este já mencionado no tópico 5.3 que discute as atividades destes junto ao desenvolvimento de ações que visem a divulgação de adoção de tecnologias alternativas). A partir disso, o ponto de vista dos extensionistas são:

Na realidade é o cliente [agricultor] que exige ou não. Não sou eu que convengo ele a ser agroecológico, não é minha função convencer ninguém. Tem que existir um mercado de compra dele e ele tem que sentir estimulado a produzir daquela forma para atender aquele mercado. Então ele pode produzir para a merenda escolar? Pode. Ele produz? Não[...] Na realidade eu não convengo ninguém. Eu posso apoiar, estruturar, desde que exista mercado (Entrevistado 3).

Nós temos alguns trabalhos (agroecológicos). Mas que parte principalmente do cliente [agricultor]. Então se tem um grupo lá em Visconde do Rio Branco (...) se esse grupo quer trabalhar agroecologia, o técnico, muitas vezes com apoio do coordenador, fala os pontos positivos e esses são os desafios e o cliente vai tomar a decisão (Entrevistado 1).

Percebe-se, segundo os relatos dos extensionistas, que o incentivo para a mudança na matriz técnica-produtiva está intrinsecamente ligado à questão da geração de renda e construção de mercado. Caso não esteja aliado a isso, o fato de transformar a produção em algo sustentável, e, ou agroecológico, não é atrativo para o produtor.

Além dessa questão, outro fator apresentado como algo que impede a efetividade da Lei é o de tentar apoiar os trabalhos executados e vinculados às políticas e programas que prezam,

⁸⁷ A PNATER como política foi executada desde 2004 até 2009 por decretos, ao virar lei em 2010 a questão agroecologia sai do contexto, dando lugar a agricultura de base ecológica.

em primazia, pelo atingimento de metas. Nesse intento, alegam que na prática a cobrança é feita por variáveis quantitativas, apesar dos pressupostos instituídos pela Lei serem pautados em noções qualitativas e quantitativas. Desse modo, foi apontado pelos técnicos que o viés qualitativo só será atingido quando estas ações forem trabalhadas no longo prazo e tiverem uma continuidade. Para expressar essa problemática, tal impressão foi reforçada nas entrevistas colhidas:

[...] na hora que você vê a execução e a caminhada, fica muito numa coisa assim de: executou, cumpriu meta e daí se encerra. [...] Cumpriu ali, acabou o convênio, acabou a coisa (referindo-se ao fim do trabalho) (Entrevistado 4).

Esse atropelo de projetos e convênios e chamadas públicas, isso aí se perde porque você vai executar porque tem meta, porque tem que ser cumprida. Isso aí então, se existisse um planejamento, começasse por uma base, consolidando ele em várias etapas(...) Só que ele vem o seguinte: ele é formulado em algum lugar, ele atende financeiramente à instituição e dá serviço à ela. E aí onde que fica qualquer normativa ideológica da questão da produção agropecuária? Em lugar nenhum. Porque você não consegue estruturar esse atropelo de coisas (Entrevistado 3).

A escassez de técnicos também é mais um fator indicado como sendo algo que impede a efetivação da lei, pois ao passo que se tem poucos técnicos trabalhando na organização, mais trabalho está sendo exigido aos que estão em campo e menos tempo está sendo dedicado para cada atividade. Num estudo realizado por Ferreira (2003), junto aos técnicos da EMATER-MG, o autor apresenta a seguinte colocação: “ao serem questionados com relação ao número de funcionários da empresa, são unânimes ao responderem que a empresa necessita da contratação de funcionários, pois o trabalho fica muito pulverizado, o que vem prejudicar a qualidade do serviço prestado” (FERREIRA, 2003, p.81).

Outro ponto usado como justificativa para a dificuldade em torno da materialização da lei é acerca do distanciamento das áreas de pesquisa ligadas às questões agrícolas das questões ligadas aos contextos locais. Também foi identificado como um obstáculo, o baixo empenho das organizações para a divulgação, trabalho e cobrança com base na operacionalização da Lei. O fato dela ser um “marco” somente escrito, sem sanções maiores e rígidas, abre caminho para que a mesma seja implementada somente por “opção” e não por “obrigação”.

Ao evidenciar tais dados, pode-se dizer que ainda há um distanciamento e/ou desconhecimento da Lei de ATER. Mesmo que atribuam importância à lei para o atendimento do público da agricultura familiar, ainda não se leva a cabo a maioria dos pontos preconizados pela ela. Talvez em razão do desconhecimento dos seus princípios e duas diretrizes.

Sobre a proposta metodológica trazida no artigo 3º da Lei de ATER⁸⁸, os extensionistas dos ESLOCs afirmaram que não são cobrados a trabalharem com metodologias participativas. Eles admitem possuir autonomia para escolher o melhor método para as atividades às quais irão operacionalizar. Todavia, a única coisa que se é cobrada é o cumprimento das atividades aos quais lhes são atribuídas. Nesse sentido, buscando compreender relação entre os atendimentos efetuados com a utilização de uma ferramenta – O Diagnóstico Rural Participativo (DRP)⁸⁹ – que geralmente se emprega no início de uma intervenção às comunidades, o Quadro 14 Permite visualizar, a partir de dados extraídos do questionário aplicado, como é a frequência de atendimentos efetuados e se eles se utilizam, com a mesma regularidade, do DRP em seus atendimentos. O que foi encontrado então é que apesar de frequentemente os atendimentos/visitas técnicas se dividirem entre individuais e grupais, a utilização do DRP é apontada como rara.

Quadro 14 – Tipos de atendimento e a utilização do DRP

	Nunca	Raramente	Frequentemente	Sempre
Visita técnica - atendimento individual	0,00%	7,89%	52,63%	39,47%
Visita técnica - atendimento grupal	0,00%	26,32%	50,00%	23,68%
Diagnóstico Rural Participativo - DRP	8,33%	63,89%	22,22%	5,56%

Fonte: dados da pesquisa.

Contudo, quando questionados – durante a dinâmica baseada no grupo focal – em referência a adoção do princípio da Lei acerca da adoção das metodologias participativas nos trabalhos executados pelos extensionistas, um técnico pronunciou-se dizendo que o trabalho de ATER desenvolvido pela EMATER já havia incorporado as metodologias participativas antes mesmo da Lei existir e que o público beneficiário desse serviço sempre foi, prioritariamente,

⁸⁸“Art. 3º: III - adoção de metodologia participativa, com enfoque multidisciplinar, interdisciplinar e intercultural, buscando a construção da cidadania e a democratização da gestão da política pública” (BRASIL, 2010).

⁸⁹ O DRP é uma metodologia que permite aos atores locais a participação nos processos de avaliação de problemas, oportunidades e ações apropriadas (Reid, 1996).

os agricultores de base familiar e de baixa renda. Todavia, com o passar do tempo o que ocorreu foi o seguinte impasse:

Nós temos um documento impresso sobre a política nacional, sobre os procedimentos e tal. Mas sabe o que que é?! O tempo vai passando e a gente até esquece de fato a incorporação no trabalho (...) tipo assim, o participativo está tão desgastado entre nós (Entrevistado 2).

Algumas das determinações trazidas na Lei já eram de conhecimento dos técnicos que ali já trabalhavam e por esse motivo sabiam que apesar de não conhecerem a fundo – ou até não conhecerem – a Lei, eles alegam que estavam contemplando-a de alguma forma. “A PNATER ela “ajuntou”, vamos dizer assim, ela sintetizou algumas ações que já vinham acontecendo” (Entrevistado 2). No mesmo sentido, um dos entrevistados evidenciou a seguinte questão:

Então quando da publicação da lei, muitas coisas já estavam em andamento. Eu acho que o grande marco de todo esse processo aí é 1996. Acho que o grande marco é o PRONAF. Esse daí é o ponta pé inicial, virou uma página para se começar a discutir certas coisas. Rediscutir a extensão rural, recursos para a extensão, o associativismo, conselhos municipais, conselho gestor. Começou lá atrás. [...] Então quando da publicação da lei, já tinha uma caminhada e muitas ações já estavam incorporadas no dia a dia. Então o fato da publicação da lei, eu não vejo como algo, que para a ação extensionista, gerasse esse grande divisor de águas. [...] Eu acho que a política, um ponto que ela realmente alterou, é a forma de financiamento [...], forma de repassar recursos para as instituições onde se instituiu a chamada (chamada pública), que eu acho que já é algo a se rever, por conta dessas coisas engessadas (Entrevistado 4).

Diante dessa análise, permite-se entender que haja a necessidade de promoção de ciclos de formação permanentes, com intuito de institucionalizar e problematizar a prática das metodologias participativas para efetivação das diretrizes e objetivos propostos pela Lei. Um fato provocante é que em 2006 a EMATER-MG lançou uma publicação que aborda a aplicação das metodologias participativas no contexto de atuação dos extensionistas rurais. O documento que intitulado por “Metodologia Participativa De Extensão Rural Para O Desenvolvimento Sustentável (MEXPAR) foi elaborado a partir de uma concepção educativa, considerando extensionistas e agricultores protagonistas de uma ação transformadora. A ideia principal gira em torno do papel de mediador dos extensionistas e dos agricultores familiares que são reconhecidos como sujeitos do seu próprio desenvolvimento e segundo a Confederação dos Trabalhadores na Agricultura (CONTAG), em 2008, a MEXPAR era utilizada e divulgada da seguinte forma:

Nos cursos de formação de extensionistas da Emater de Minas Gerais e também de outros estados, como Espírito Santo, São Paulo e Ceará, e Brasília. A realização de seminários, reuniões e oficinas envolvendo a discussão do Mexpar tem proporcionado

aos extensionistas maior aprofundamento dos fundamentos teóricos e metodológicos e a sua implementação junto aos agricultores familiares (CONTAG, 2008).

Todavia, apesar da autoria do documento ser da própria EMATER-MG, no decorrer da pesquisa, pôde-se perceber o baixo conhecimento da grande maioria dos participantes desta pesquisa em relação essa ferramenta de “conscientização” o que leva a crer que iniciativas em torno do incentivo ao trabalho pautado nas metodologias participativas poderia ser mais enfatizado, já que as mesmas fundamentam suas ações nos princípios da participação, da dialogicidade e troca de saberes, do planejamento participativo e da gestão social, orientando agricultores familiares e atores sociais na implementação de estratégias de desenvolvimento rural sustentável.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao longo da trajetória da Extensão Rural brasileira, pôde-se perceber que os formatos assumidos pelas agências de ATER pública, mais especificamente o caso da EMATER-MG, acabam subordinando-se primeiramente aos imperativos do Estado, aos interesses político-partidários dos principais atores sociais e órgãos superiores, e posteriormente aos reclames da sociedade, quando esta se organiza e mobiliza-se para ser “escutada”. Por conseguinte, o que veio à reboque são as relações contraditórias dos processos interventivos pelos quais a Extensão Rural é peça central e por essa razão fruto de um ambiente dinâmico, instável e que envolve múltiplos atores.

No caso específico desta pesquisa cujo o objetivo principal era descrever e analisar como tem sido estruturado e operacionalizado os serviços de ATER no contexto de atuação de uma agência pública de Extensão Rural, pode-se concluir que o trabalho na implementação das diversas políticas públicas para a Agricultura Familiar, especialmente as de cunho federal, converteram-se no leme dos trabalhos dos extensionistas da Unidade Regional EMATER-MG de Viçosa. Portanto, as consequências da expansão de políticas públicas para Agricultura Familiar, mais fortemente a partir do ano de 2003, recaíram, principalmente, em cima dos trabalhos daqueles que lidam diretamente com a sua implementação, ou seja, as organizações públicas que operacionalizam os serviços de ATER. Isso quer dizer que, a assistência técnica desvinculada de programas e políticas do governo e dirigidas pela demanda dos agricultores, são ações menos expressivas em relação a operacionalização dos serviços ligados à ATER pública.

Sobre esse panorama, pode-se dizer que o papel da Extensão Rural, através da figura da UREGI da EMATER-MG em Viçosa, como representante e como uma extensão da presença do Estado nas localidades nas quais está presente, deu uma grande guinada nas suas diretrizes a partir do período acima destacado. A reestruturação e criação de instituições que envolvem a coordenação da ATER pública brasileira, o aumento nos investimentos para financiamentos da ATER pública e a ampliação de políticas para campo, foram os caminhos traçados para uma maior inserção, influência e capilaridade do trabalho desenvolvido. Por sua vez, por conta dessa nova realidade, UREGI da EMATER-MG em Viçosa – caracterizada por uma sobrecarga de trabalho ainda maior – também passou a ser cobrada e enxergada como uma das principais responsáveis pela introdução e promoção de melhorias nos municípios em que seus escritórios

estão instalados. Deste modo, é válido destacar que apesar da presença de outras organizações que executam os mesmos tipos de serviços, a Unidade Regional da EMATER-MG em Viçosa é notadamente marcada pelo seu protagonismo nos municípios aos quais está inserida.

Nesse âmbito, onde a maioria das ações de ATER são de origem pública, o aumento da responsabilidade veio acompanhada pelo aumento das cobranças por resultados, acompanhado da ênfase quantitativa e, por conseguinte, aumento de metas a serem alcançadas. Isso acabou gerando uma dificuldade em relação a continuidade e ao planejamento sistemático das ações no longo prazo e comprometeu a escolha – por parte dos extensionistas – das metodologias de trabalho participativas, já que estas demandam um maior tempo de planejamento, execução e envolvimento, tanto dos extensionistas, como dos agricultores. Desse modo, a partir das observações feitas durante a pesquisa, acredita-se que, em vista da preocupação em cumprir com a implementação de um maior número de programas e políticas, os extensionistas ainda pouco se utilizam de metodologias participativas, já que as mesmas impossibilitam uma maior padronização, *feedback* e rapidez na prestação dos serviços.

Sobre a hipótese de trabalho, que defendia que mesmo com as mudanças preconizadas em torno de um novo paradigma da extensão rural, apoiado na institucionalização da Lei de ATER, a organização estudada, a partir da figura dos extensionistas, não mais se guiava pela orientação produtivista. Os fatores ligados à qualidade da produção, preocupação com conservação e recuperação dos recursos naturais, o trabalho junto as mulheres e jovens rurais e entre outros, apontaram para superação desse traço que marcou por muitos anos a Extensão Rural brasileira. Contudo, a reorientação dos serviços de ATER, ligado ao processo de aplicabilidade e efetivação da Lei de ATER, ainda é pouco acionada devido ao baixo e/ou nenhum conhecimento por parte dos técnicos e ao baixo incentivo, por parte da Organização, em se trabalhar de acordo com a lei – como é demonstrado nos dados da pesquisa.

Por esse motivo, foi percebido que a lei de ATER ainda não é uma referência prática, nem uma ferramenta que provocou grandes modificações na forma de atuação dos extensionistas da agência pública de extensão rural estudada. Ainda que ela veio direcionar a priorização dos atendimentos aos Agricultores Familiares e inovar com o processo de descentralização da prestação dos serviços de ATER por parte de outras organizações, as cobranças em torno de resultados quantitativos, a carência de um quadro mais estruturado de profissionais, o excesso de atribuições, políticas, programas e metas, tornaram-se um fator apontado como limitante para a realização de um trabalho pautado na sua operacionalização.

Diante dessa realidade, outros limitantes encontrados, a partir da observação das mudanças preconizadas nos diferentes ciclos políticos e econômicos aos quais a Unidade Regional EMATER-MG em Viçosa esteve inserida, estão ligados às instabilidades institucionais que está diretamente ligada à baixa flexibilidade da estrutura organizacional. Também foi observado que, por mais que as atividades executadas pela organização não se pautem mais na orientação produtivista, a herança do modelo de agricultura modernizante brasileira, impôs certos perfis de profissionais, principalmente, das ciências agrárias que acabou por restringir a inserção de um leque de profissionais advindos de outras áreas. Nesse sentido, devido as mudanças ocorridas nos paradigmas de extensão rural, bem como, das orientações metodológicas exigidas, ainda é constatada uma baixa multidisciplinaridades em relação à formação do quadro de extensionistas.

A partir desse cenário, onde as organizações de ATER pública sofrem com o número deficiente de profissionais para trabalhar com a grande demanda e com o excesso de atribuições; a urgência por um quadro mais estruturado e variado de profissionais; a preocupação em cumprir com metas estabelecidas; a necessidade de incentivos para participação em cursos de capacitação, atualização profissional e treinamento; a vasta quantidade de atribuições que os técnicos tem que lidar; a cobrança vigorosa quanto a implementação das políticas e programas trabalhados; são alguns dos pontos que caracterizam a operacionalização da ATER pública da Unidade Regional da EMATER-MG do município de Viçosa.

Ressalta-se que realidade observada no presente estudo, à qual exprime a operacionalização dos trabalhos da UREGI da EMATER-MG em Viçosa, serve como referência quando esta reafirma os resultados encontrados no estudo realizado pela FAO, juntamente com o MDA, em 2003, intitulado de "Diagnóstico das Entidades de Assistência Técnica e Extensão Rural", no qual as consequências do excesso de atribuições, estão ligados, principalmente, a baixa adoção de novos métodos de trabalho e falta de renovação do quadro de funcionários. Na conclusão desse estudo, foi proposto que seria importante estimular tais organizações a realizarem processos de avaliação e monitoramento de seus serviços, bem como a integração inter e intrainstitucional para a melhoria das ações executadas. Contudo, percebe-se que anos após a publicação deste documento, os problemas encontrados neste trabalho continuam sendo recorrentes e que alguns deles, como já citados, fazem parte da realidade da Unidade Regional da EMATER-MG em Viçosa.

Finalmente, é válido destacar que a importância no desenvolvimento de estudos de caso acerca da identificação, descrição, discussão e análise da ATER pública brasileira torna-se relevante quando estes possibilitam à sociedade uma visão diferenciada para além do que é apresentado nos relatórios e documentos institucionais advindos das organizações responsáveis pela coordenação e execução destes serviços. Dessa forma, tais instrumentos de compartilhamento de informações promovem a possibilidade de gerar um senso crítico, criar alternativas para as limitações encontradas, identificação de lacunas existentes e contribuição para os debates na direção do aperfeiçoamento das políticas de assistência técnica e extensão rural, além do estímulo ao exame dos procedimentos, métodos e processos aos quais a empresas adotam de modo a promover a modernização e melhorias organizacionais.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ABRAMOVAY, R.. Agricultura Familiar e Serviço Público: novos desafios para a extensão rural. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, v.15, n.1, p. 137-157, 1998.

_____. Estratégias alternativas para a extensão rural e suas consequências para os processos de avaliação. In: Congresso Brasileiro de Sociologia e Economia Rural, XLV, Londrina. **Anais...** Londrina: SOBER, 2007.

ALMEIDA, J. Da ideologia do progresso à ideia de desenvolvimento (rural) sustentável. In: ALMEIDA, J; NAVARRO, Z. (Org.). **Reconstruindo a agricultura**: ideias e ideais na perspectiva do desenvolvimento rural sustentável. Porto Alegre: UFRGS, p.33-55, 1997.

_____. **O ensino universitário e a formação de extensionistas**. Semana de Agronomia: DALC/UFRGS, 2008. Disponível em: <http://www.ufrgs.br/pgdr/publicacoes/producao textual/jalcione-almeida/almeida-jalcione-o-ensino-universitario-e-a-formacao-de-extensionistas-in-semana-de-agronomia-porto-alegre-dalc-ufrgs-out-2008>>. Acessado em abril de 2016.

ALVES, F. D.; GARCIA, J. V.. **Os 30 anos da pós-graduação em Extensão Rural da UFSM**: interdisciplinaridade e novas realidades do espaço rural, 2007. Disponível em: <http://www.espacoacademico.com.br/076/76alves_garcia.htm>. Acessado em fevereiro de 2016.

ALVES, Z. M. M. B.; SILVA, M. H. G. F. D.. Análise qualitativa de dados de entrevista: uma proposta. **Paidéia**, Ribeirão Preto, n.2, p. 61-69, 1992. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0103-863X1992000200007>. Acessado em janeiro de 2016.

ASBRAER. Associação Brasileira das Entidades de Assistência técnica e Extensão Rural. **Plano estratégico da Asbraer** - 2006. Balanço social 2005/2006 Compromissos estratégicos. Disponível em: <<http://www.asbraer.org.br/biblioteca.php>>. Acessado em: abril de 2016.

BALCÃO, Y. F. Organograma: representação gráfica da estrutura. **Rev. adm. empres.**, São Paulo , v. 5, n. 17, p. 107-125, Dec. 1965 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-75901965000400003&lng=en&nrm=iso>. Acessado em maio de 2016.

BEVIR, M.. Governança Democrática: uma Genealogia. **Revista de Sociologia e Política**. Curitiba: v. 19, n. 39, p. 103-114, 2011.

BIANCHINI, V.. **Vinte anos do PRONAF, 1995-2015**: avanços e desafios. Brasília: SAF/MDA, 2015.

BARBOUR, R.. **Grupos focais**. Porto Alegre: Artmed, 2009.

BRASIL. **Lei Nº 6.704, de 28 de Novembro de 1975**. Autoriza o Poder Executivo a instituir a Empresa Brasileira de Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais. Disponível em: <<http://www.lexml.gov.br/urn:lex:br:minas.gerais:estadual:lei:1975-11-28;6704>>. Acessado em fevereiro de 2016.

_____. **Lei Nº 12.188, de 11 de Novembro de 2010**. Institui a Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural para a Agricultura Familiar e Reforma Agrária - PNATER e o Programa Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural na Agricultura Familiar e na Reforma Agrária – PRONATER, altera a lei nº 8.666, de 21 de junho de 1993 e dá outras providências. Brasília, 2010.

_____. Ministério do Desenvolvimento Agrário. **Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural**. Brasília, DF: SAF; Dater, 2004.

_____. Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. **Manual de orientação para arranjo institucional de órgãos e entidades do poder executivo federal**. Brasília, DF. 2008.

BRESSER-PEREIRA; L. C.. Desenvolvimento, progresso e crescimento econômico. **Lua Nova**, n. 93, São Paulo, 2014, p. 33-60.

BROSLER T. M.; OLIVEIRA E. R. L.; BERGAMASCO S. P. P.. Métodos na Nova Extensão Rural no Brasil: caminho para a participação, de quem? In: Congresso Brasileiro de Sociologia e Economia Rural, XLVIII, Campo Grande. **Anais...**Campo Grande: SOBER, 2010.

BUAINAIN, A. M.; GARCIA, J. R.. Os pequenos produtores rurais mais pobres ainda tem alguma chance como agricultores? In: **A pequena produção rural e as tendências do desenvolvimento agrário brasileiro: ganhar tempo é possível?** Brasília: CGEE, 2013, p. 29-70.

_____. **Agricultura Familiar e transformações recentes do mercado**. In: A agricultura Familiar em face das transformações na dinâmica recente dos mercados. Viçosa: Suprema, p. 89-123, 2014.

CAPORAL, F. R.. **A extensão rural e os limites à prática dos extensionistas do serviço público**. 1991. 124 p. Dissertação (Pós-Graduação em Extensão Rural) – Universidade Federal de Santa Maria, Santa Maria, RS.

_____. Superando a revolução verde: a transição agroecológica no estado do Rio Grande do Sul, Brasil. In: MDA/SAF/DATER/IICA. **Agroecologia e Extensão Rural: contribuições para a promoção do desenvolvimento rural sustentável**. Brasília, 2004.

CAPORAL, F., R.; RAMOS, L. F.. **Da extensão rural convencional à extensão rural para o desenvolvimento sustentável: enfrentar desafios para romper a inércia**. In: Extensão Rural e Agroecologia: temas sobre um desenvolvimento rural, necessário e possível. Brasília, DF: MDA, p. 151-173, 2009.

CAMPOS, M. S.. **Mensagem à Assembleia Legislativa**. Belo Horizonte, p.107, 1947.

CARNEIRO, M. J.. Política pública e agricultura familiar: uma leitura do Pronaf. **Estudos Sociedade e Agricultura**, n. 8, Rio de Janeiro, CPDA/UFRRJ, p. 70-82, 1997.

CASTRO, M.M. **O programa de desenvolvimento empresarial – PDE: o caso do empresariamento na EMATER-MG**. Belo Horizonte: UFMG, 2002. 254p. Dissertação (Mestrado) - Universidade Federal de Minas Gerais, 2002.

CLEAVER Jr., H. M.. **As contradições da revolução verde**. Texto originalmente publicado na Monthly Review, n.24, p. 80 – 111, 1972.

COELHO, F. M. G.. **A arte das orientações técnicas no campo: concepções e método**. 2ªed.. Viçosa: Suprema, 2014.

CONTAG, Confederação Nacional dos Trabalhadores na Agricultura. **Oito mil assentados de reforma grária recebem assistência da EMATER**, 2008. Disponível em: < <http://www.contag.org.br/index.php?modulo=portal&acao=interna&codpag=101&id=2478&mt=1&data=17/01/2008%2010:38:17&nw=1&idjn=>>. Acessado em junho de 2016.

DELGADO, G. C. 1985. **Capital financeiro e agricultura no Brasil: 1965-1985**. São Paulo, Ícone/UNICAMP.

DEPONTI, C. M.. **Intervenção para o Desenvolvimento Rural**: o caso da extensão rural pública do Rio Grande do Sul. Porto Alegre, 2010, 275p. Tese (Doutorado em Desenvolvimento Rural) – Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, 2010.

DEPONTI, C. M.; ALMEIDA, J.. Crise institucional e futuro da extensão rural pública do Rio Grande do Sul: a percepção dos extensionistas. **Revista de Extensão e Estudos Rurais**, v. 2, n. 1, p. 79-117, 2013.

DIAS, M. M.. **Uma abordagem introdutória sobre concepções e práticas da extensão rural brasileira**. Material didático disciplina ERU451 - Extensão Rural. Universidade Federal de Viçosa, 2006.

_____. As mudanças de direcionamento da Política Nacional de Assistência Técnica e Extensão Rural (PNATER) face ao difusionismo. **Revista Óikos**. Viçosa, v.18, n.2, p. 11-21, 2007.

_____. Políticas públicas de extensão rural e inovações conceituais: limites e potencialidades. *Revista Perspectivas em Políticas Públicas*, Belo Horizonte, v. 1, n. 1, 2008.

DIAS, M.M. Condicionantes da ação extensionista como processo de interação. Viçosa: UFRV, 2012. (Apostila).

DIESEL, V.; DIAS, M. M.; NEUMANN, P. S.. Pnater (2004 – 2014): da concepção à materialização. In: GRISA, C., SCHNEIDER, S. **Políticas públicas de desenvolvimento rural no Brasil**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, p. 107-128, 2015.

DUARTE, D. N.. **As diferentes abordagens da ação extensionista e suas implicações para o Instituto Capixaba de Pesquisa, Assistência Técnica e Extensão Rural – INCAPER**. Viçosa, 2012. 188p. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Universidade Federal de Viçosa, Viçosa, Minas Gerais, 2012.

EMATER-MG. Empresa de Assistência Técnica e Extensão Rural. **Programa de Desenvolvimento Empresarial da EMATERMG**: o negócio complementar. Belo Horizonte, 1997.

_____. **Relatório de Atividades da Emater/MG**: 2011. Belo Horizonte, 2012.

_____. **Perfil da Agricultura Familiar de Minas Gerais**. Governo de Minas Gerais/SEAPA: 2014.

_____. **Relatório de Atividades da Emater/MG**: 2014. Belo Horizonte, 2015.

_____. **Os pilares do planejamento estratégico**. Disponível em: <http://www.emater.mg.gov.br/doc/intranet/upload/sig/2%20-%20os%20pilares%20do%20planejamento%20estrat%C3%A9gico.pdf>>. Acessado em: março de 2016.

_____. **Relatório Contábil-Financeiro 2014**. Disponível em: <<http://www.emater.mg.gov.br/doc/site/AEmatermg/Relat%C3%B3rio%20Financeiro%202014/Relat%C3%B3rio%20Financeiro%202014.pdf>>. Acessado em: dezembro de 2015.

_____. **Livraria Virtual**. Disponível em: <http://www.emater.mg.gov.br/portal.cgi?flagweb=site_pgn_livraria_virtual2013>. Acessado em fevereiro de 2015.

_____. **Mais de 130 mil agricultores familiares mineiros já foram beneficiados pelo Pronaf na safra 2015**. Publicado em 11/03/2015. Disponível

em: <http://www.emater.mg.gov.br/portal.cgi?flagweb=site_pgn_livraria_virtual2013>. Acessado em fevereiro de 2015.

_____. **A EMATER de Minas.** Disponível em: <http://www.emater.mg.gov.br/portal.cgi?flagweb=site_tpl_paginas_internas2&id=2#.Vz-GGvkrLIU>. Acessado em fevereiro de 2015.

_____. **Acordo de Resultados.** EMATER-MG/SEAPA 2004. Disponível em: <http://www.emater.mg.gov.br/portal.cgi?flagweb=site_tpl_paginas_internas2&id=7#.Vv7i1KQrLIU>. Acessado em março de 2016.

_____. Emater-MG concentra atuação em busca da sustentabilidade. 2015. Disponível em: <http://www.emater.mg.gov.br/portal.cgi?flagweb=site_tpl_paginas_internas2&id=15675#.VwBAfqQrLIU> Acessado em fevereiro de 2016.

EMBRAPA. Empresa Brasileira de Pesquisa Agropecuária. **História da Embrapa.** 2012. Disponível em: <www.hotsites.sct.embrapa.br/pme/historiadaembrapa>. Acessado em Janeiro de 2016.

FAVERO, E.; SARRIERA, J. C.. Extensão rural e intervenção: velhas questões e novos desafios para os profissionais. **Cadernos de Psicologia Social do Trabalho**, Brasil, v. 12, n. 1, p. 1-16, june 2009. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/cpst/article/view/25771>>. Acesso em: maio de 2016.

FERLIE et al. **A Nova Administração Pública em ação.** Brasília: Editora Universidade de Brasília; Enap, 1999.

FERREIRA, P.S.P.. **Programa de reestruturação organizacional da EMATER-MG: a perspectiva de técnicos e pequenos produtores rurais da microrregião de Viçosa-MG.** 2003. 95p. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa.

FIÚZA et al.. **Textos em discussão de extensão rural: a extensão rural e a difusão tecnológica para as mulheres.** Viçosa: Universidade Federal de Viçosa, 2009.

Food and Agriculture Organization of the United Nations, FAO. **Desenvolvimento Rural Sustentável: uma visão territorial.** ANDRADE, H. (Org.). Angola, 2012.

FONSECA, M. T. L.. **A Extensão Rural no Brasil, um projeto educativo para o capital.** Coleção Educação Popular n. 3. São Paulo: Edições Loyola, 1985.

FREIRE, P. **Extensão ou comunicação?** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 7ª ed., 1983.

_____. **Pedagogia do Oprimido.** Rio de Janeiro: Paz e Terra, 17ª ed., 1987.

FREITAS, A. F.; FREITAS, A.F.; DIAS, M.M.. **Desafios da gestão social dos territórios rurais.** Congresso Brasileiro de Sociologia e Economia Rural, XLVIII, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande: Sober, 2010. Disponível em: <<http://www.sober.org.br/palestra/15/1078.pdf>>. Acessado em abril de 2016.

_____. Mudanças conceituais do desenvolvimento rural e suas influências nas políticas públicas **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v.46, n.06, p.1575-1597, 2012.

FROELICH, G. M.. As matrizes ideológicas do II PND (1975-1979). **Revista Pesquisa & Debate**, v. 18, n. 1. p. 1-26, 2007.

GERHARDT, T. E.; SILVEIRA, D. T.. **Métodos de pesquisa.** Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2009.

- GIL, A. C. **Como elaborar projetos de pesquisa**. 4. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- GRISA, C.; SCHNEIDER, S.. Três gerações de políticas públicas para a agricultura familiar e formas de interação entre sociedade e estado no Brasil. **Rev. Econ. Sociol. Rural [online]**, v.52, suppl.1, p. 125-146, 2014.
- GUANZIROLI, C. E.; DI SABBATO, A.. Existe na agricultura brasileira um setor que corresponde ao "family farming" americano?. **Rev. Econ. Sociol. Rural [online]**. 2014, vol.52.
- GUIMARÃES, T. de A. **A nova administração pública e a abordagem de competências**. Revista de Administração Pública — RAP, Rio de Janeiro, v. 34, n. 3, p. 125-140, maio/jun. 2000.
- HAGEN, E. O processo de mudança, in: DURAND, J. C. G. (org), **Sociologia do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.
- INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA – IBGE. **Censo Agropecuário 2006: agricultura familiar**. Disponível em: <<http://goo.gl/UaAj0Q>>. Acessado em janeiro de 2016.
- LANDINI, F. P.. Problemas enfrentados por extensionistas rurais brasileiros e sua relação com suas concepções de extensão rural. **Ciência Rural [on line]**, Santa Maria, v.45. n.2, p.371-377, 2015. Disponível em:<<http://www.redalyc.org/articulo.oa?id=33133798030>> . Acessado em abril de 2016.
- MACARINI, J. P.. A política econômica do governo Médici: 1970-1973. **Nova Economia [on line]**, v. 15, n.3, p.53-92, 2005.
- MARCONI, M. A.; LAKATOS, E. M.. **Fundamentos de metodologia científica**. 5. ed. São Paulo: Atlas, 2003.
- MILKOVICH, G.; BOUDREAU, J.. **Administração de Recursos Humanos**. São Paulo: Atlas. 2010.
- MINISTÉRIO DO DESENVOLVIMENTO AGRÁRIO – MDA. **Parceria para o fortalecimento da extensão rural no Brasil**. Disponível em:<<http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/parceria-para-o-fortalecimento-da-extens%C3%A3o-rural-no-brasil#sthash.GCZWbEmR.dpuf>>. Acessado em maio de 2016.
- _____. **Mais inovação na agricultura familiar**. Disponível em: <http://www.mda.gov.br/sitemda/noticias/mais-inova%C3%A7%C3%A3o-na-agricultura-familiar>. Acessado em maio de 2016.
- MOREIRA, A. Z. M.; ARAÚJO, J. G.. **Comunicação, Difusão e Extensão Rural: uma reflexão crítica**. Disponível em: <<http://www.portcom.intercom.org.br/pdfs/fb4265b89c3151456e5672e9888a2047.PDF>>. Acessado em março de 2016.
- NAVARRO, Z.. Desenvolvimento Rural no Brasil: os limites do passado e os caminhos do futuro. **Estudos Avançados**, v. 15, n. 43, p. 83-100, 2001.
- NIEDERLE, P. A.; SCHUBERT, M. N. ; SCHNEIDER, S.. Agricultura familiar, desenvolvimento rural e um modelo de mercados múltiplos. In: Sheila Doula; Ana Louise Fiúza; Erly Cardoso Teixeira; Janderson dos Reis; André Luis Lima. (Org.). **A agricultura familiar em face das transformações na dinâmica recente dos mercados**. 1ed.Viçosa: Suprema, v. 1, p. 43-68, 2014.

PAIVA, M. S.. **A política nacional de assistência técnica e extensão rural e os desafios para sua efetivação no escritório local da EMATER em Muirié-MG**. 2012. 89p. Dissertação (Mestrado em Extensão Rural) – Programa de Pós-Graduação em Extensão Rural, Universidade Federal de Viçosa.

PEIXOTO, M.. **A extensão privada e a privatização da extensão**: uma análise da indústria de defensivos agrícolas. Tese de doutorado. CPDA/UFRRJ, Seropédica/RJ. 2009.

_____. **Extensão rural no mundo e no Brasil**: descentralização, privatização e financiamento, 2011. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/publicacoes/estudos-legislativos/tipos-de-estudos/outraspublicacoes/agenda-legislativa/capitulo-4-extensao-rural-no-mundo-e-no-brasil-descentralizacao-privatizacao-e-financiamento>> Acessado em março de 2014.

PERROUX, F.. O desenvolvimento. In: DURAND, J.C.G. (org), **Sociologia do Desenvolvimento**, Rio de Janeiro: Zahar Editores, 1967.

PETTAN, K. B. **A Política nacional de assistência técnica e extensão Rural (PNATER)**: percepções e tendências. 2010. Tese (Doutorado em Engenharia Agrícola - concentração em Planejamento e Desenvolvimento Rural Sustentável) – Programa de Pós-Graduação em Engenharia Agrícola, Universidade Estadual de Campinas.

RABAÇA, C. A.; BARBOSA, G. G.. **Dicionário de Comunicação**. São Paulo: Ática: 1987.

RAMBO et al.. Políticas públicas de extensão rural no Brasil contemporâneo: avanços e desafios à construção do desenvolvimento rural sustentável nos estados de Minas Gerais e Mato Grosso. Congresso Brasileiro de Sociologia e Economia Rural, LIII, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: Sober, 2015.

REDIN, E.; FIALHO, M. A. V.. Política Agrícola Brasileira: uma análise histórica da inserção da Agricultura familiar. Congresso Brasileiro de Sociologia e Economia Rural, XLVIII, Campo Grande. **Anais...** Campo Grande: Sober, 2010.

REGINATTO, A.P.. **Equipes campeãs**: potencializando o desempenho de sua equipe. 2. ed. Porto Alegre : SEBRAE/RS, 2004.

RIBEIRO, J. P.. **A saga da extensão rural em Minas Gerais**. São Paulo: Annablume; Minas Gerias: CPP/EMATERMG, 2000.

RICCI, R., DOUGLAS, P.E. **Agricultura brasileira**: políticas públicas, agricultura familiar e extensionismo rural. Belo Horizonte: CPP/EMATERMG, 1998.

RODRIGUES, C. M.. Conceito de seletividade de políticas públicas e sua aplicação no contexto da política de extensão rural no Brasil. **Cadernos de Ciência & Tecnologia**, Brasília, v.14, n.1, p. 113-154, 1997.

ROGERS, A. A extensão rural de terceira geração: em direção a um modelo alternativo. (tradução John Cunha Commerford). **Revista Atualização em Agroecologia**, Rio de Janeiro, n.28, p. 9-11, 1995.

RUAS, E. M. et al. **Metodologia participativa de extensão rural para o desenvolvimento sustentável – MEXPAR**. Belo Horizonte: EMATER-MG, 2006.

SACHS, I.. **Desenvolvimento incluyente, sustentável, sustentado**. Rio de Janeiro: Garamond, p. 111-151, 2008.

SANTOS, F. P. **Coalizões de interesses e a configuração política da agricultura familiar no Brasil**. Tese (Doutorado em Administração Pública e Governo) – Escola de Administração de Empresas de São Paulo (FGV-SP). São Paulo (SP), 2011.

SANTOS, J. L. D.; KELM, M. L.; ABREU, A. F. Um modelo de gestão por resultados segundo a teoria da agência – um estudo de caso: Banco do Estado de Santa Catarina S.A.. **Revista de Administração**, v. 36, n. 3, p. 59-69, 2001.

SAYAD, J.. **Crédito Rural no Brasil**. São Paulo: FIPE/Pioneira, 1984.

SEN, A. **Development as freedom**. Oxford: Oxford University Press, 1998.

SCHOLZ, G. A. G.. **Planejamento nas organizações estaduais de assistência técnica e extensão rural – ATER**: percepções do alinhamento estratégico frente às políticas setoriais. 2014. 211p. Dissertação (Mestrado em Planejamento e Governança Pública) – Programa de Pós-Graduação em Planejamento e Governança Pública, Universidade Tecnológica Federal Do Paraná.

SILIPRANDI, E. **Mulheres rurais e políticas de desenvolvimento**: considerações a partir da extensão rural (EMATER/RS, Brasil). 1999.

SILVA, J.G.. **O que é Questão Agrária**. Coleção Primeiros Passos. São Paulo: Brasiliense, 1990.

SILVA, P. L. B. & MELO, M. A. B.. O processo de implementação de políticas públicas no Brasil: características e determinantes da avaliação de programas e projetos. **Caderno NEPP/UNICAMP**, n. 48, p. 1-16, 2000. Disponível em: www.governancaegestao.files.wordpress.com/2008/05/teresa-aula_22.pdf>. Acessado em junho de 2016.

SINTER, Sindicato dos Trabalhadores em Assistência Técnica e Extensão Rural de Minas Gerais. **ATER pública com qualidade e em quantidade para o desenvolvimento rural sustentável em Minas Gerais: desafios e perspectivas**. Disponível em: <<http://sinter-mg.org.br/orgao/wp-content/uploads/2015/03/DOCUMENTO-ENTREGUE-AO-SECRET%C3%81RIO-DA-AGRICULTURA.pdf>>. Acessado em fevereiro de 2016.

SOUZA, C. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**. Porto Alegre: ano 8, n.16, p. 20-45, 2006.

UL HAQ, Mahbub. El paradigma del desarrollo humano. In: **Reflexiones sobre desarrollo humano**. Oxford: Oxford University Press, 1995. Disponível em: <www.desarrollo-humano.cl/pdf/1995/paradigma95_2.pdf>. Acessado em abril de 2016.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE VIÇOSA. **86º Semana do Fazendeiro**. Campo e cidade: diálogo para o futuro. Disponível em: <http://www.novoscursos.ufv.br/diretorias/ufv/semanadofazendeiro/www/wp-content/uploads/PROGRAMA%C3%87%C3%83O_86a_SEMANA_DO_FAZENDEIRO1.pdf>. Acessado em março de 2016.

VERDEJO, M. E.. **Diagnóstico rural participativo**: guia prático DRP. Brasília: MDA / Secretaria da Agricultura Familiar, 2006.

ZARNOTT, A. V. et al. Avanços e retrocessos nas políticas de extensão rural: análise crítica sobre a Anater. Congresso Brasileiro de Sociologia e Economia Rural, LIII, João Pessoa. **Anais...** João Pessoa: Sober, 2015. Disponível em <<http://icongresso.itarget.com.br/tra/arquivos/ser.5/1/5277.pdf>>. Acesso em abril de 2016.

ZIGER, W.. **O Crédito Rural e a Agricultura Familiar:** desafios, estratégias e perspectivas, 2013. Disponível em: < <http://www.cresol.com.br/site/upload/downloads/183.pdf>> Acessado em janeiro de 2016.

APÊNDICE A**Questionário extensionista - escritórios locais EMATER-MG/Regional Viçosa**

Este questionário faz parte da pesquisa de mestrado “ UMA ANÁLISE DA ATER PÚBLICA NO CONTEXTO DE ATUAÇÃO DA EMATER REGIONAL VIÇOSA-MG “, vinculada ao Programa de Pós- Graduação em Extensão Rural da Universidade Federal de Viçosa-MG.

Ela busca compreender como a ATER tem sido estruturada e praticada no contexto de uma agência pública Extensão Rural, além de investigar como os serviços de ATER são executados diante dos diferentes contextos e multiplicidade de atores.

Comprometendo-se com a ética desta pesquisa, garante-se o anonimato do respondente e ressaltamos a relevância de sua participação para conseguir atingir os objetivos da pesquisa.

O preenchimento do questionário só comprometerá alguns minutos do seu tempo.

Caso aceite participar desta pesquisa, por favor, complete e envie o formulário a seguir.

Muito obrigada,

1. Sexo:☐

Feminino

☐

Masculino

2. Qual sua idade?**3. Município em que trabalha?****4. Qual sua formação? (Por exemplo: agrônomo(a), veterinário(a), técnico(a) agropecuário, pedagogo(a), nutricionista, economista doméstica, zootecnista, engenheiro florestal etc.)**

5. Qual seu cargo?

- ☐ Técnico(a) Agropecuário(a)
- ☐ Técnico(a) de Bem Estar Social
- ☐ Outro (especifique)

6. Há quanto tempo você trabalha na EMATER?

- ☐ 1 à 5 anos
- ☐ 5 à 10 anos
- ☐ 10 à 15 anos
- ☐ 15 à 20 anos
- ☐ mais de 20 anos

7. Quem orienta/estabelece, primordialmente, suas ações? (Marque até DUAS opções)

- ☐ Unidade Regional da EMATER de Viçosa
- ☐ Escritório Central da EMATER-MG
- ☐ Coordenadores da UREGI Viçosa
- ☐ Prefeitura
- ☐ Outro (especifique)

8. Qual a média mensal de atendimentos que você faz?**9. Qual a frequência de cursos de capacitação e treinamento que você participa?**

- ☐ Nunca
- ☐ Raramente
- ☐ Frequentemente
- ☐ Sempre

10. Aponte a seguir qual a frequência das atividades executadas por você:

	Nunca	Raramente	Frequentemente	Sempre
Participar do Conselho Municipal de Desenvolvimento Sustentável (CMDRS).	☐	☐	☐	☐
Prestar atendimento nas propriedades rurais.	☒	☒	☒	☒
Fazer serviço de escritório (ex.: elaborar relatórios, projetos para chamadas públicas, alimentar banco de dados).	☐	☐	☐	☐
Realizar levantamento de informações cadastrais de imóveis rurais.	☐	☐	☐	☐
Estabelecer e realizar contatos com órgãos, entidades e lideranças locais.	☐	☐	☐	☐
Promover a organização social do agricultores através da elaboração de planos e projetos de administração de propriedades rurais, de cooperativas e associações.	☒	☒	☒	☒
Organização de cursos e eventos.	☐	☐	☐	☐
Contribuir no processo de comercialização e inserção ao mercado dos produtos provenientes dos agricultores.	☐	☐	☐	☐
Incentivar a adoção de tecnologias alternativas.	☐	☐	☐	☐
Montar projetos para acesso à políticas públicas.	☒	☒	☒	☒

Outro (especifique)

11. Quem é principal beneficiado pelos seus serviços de ATER?

- ☐ Agricultores(as) familiares
- ☐ Produtores de médio porte econômico/produtivo
- ☐ Produtores de grande porte econômico/produtivo
- ☐ Outro (especifique)

12. Quais os principais objetivos do seu trabalho? (Marque até três alternativas)

- ☐ Aumento da qualidade da produção
- ☐ Aumento da quantidade da produção
- ☐ Mediar o acesso ao crédito rural
- ☐ Redução dos custos da produção
- ☐ Emissão de Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar - DAP
- ☐ Divulgação de informações do mercado
- ☐ Assessorar as diversas fases das atividades econômicas, a gestão da propriedade, sua organização, a produção, inserção no mercado e abastecimento
- ☐ Elaboração de projetos para acesso à recursos
- ☐ Execução de políticas públicas e programas do governo
- ☐ Divulgação e transferência de tecnologia
- ☐ Desenvolver ações voltadas ao uso, manejo, proteção, conservação e recuperação dos recursos naturais, dos agroecossistemas e da biodiversidade
- ☐ Fomento na organização de associações e cooperativas
- ☐ Divulgação de informações sobre administração do lar
- ☐ Desenvolver ações junto à juventude rural e grupo de mulheres rurais
- ☐ Outro (especifique)

13. Caracterize sua forma de atendimento

	Nunca	Raramente	Frequentemente	Sempre
Visita técnica - atendimento individual	☐	☐	☐	☐
Visita técnica - atendimento grupal	☐	☐	☐	☐
Dias de campo	☐	☐	☐	☐
Programa de rádio	☒	☒	☒	☒
Diagnóstico Rural Participativo - DRP	☐	☐	☐	☐

Outro (especifique)

14. Você conhece a Lei 12.188/2010, a Lei de ATER / PNATER?

☒ Sim

☐ Não

15. Ainda sobre a Lei de Ater, você acha que ela tem aplicabilidade? Justifique sua resposta.

ANEXO A TERMO DE AUTORIZAÇÃO



Viçosa, 08 de junho de 2015.

UREG/EXTER/040-2015

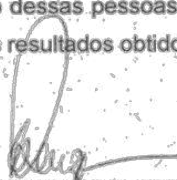
Ao Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa,

Venho por meio deste documento, autorizar a estudante Priscilla Silva Coelho, orientada pelo Profº. Marcelo Leles Romarço de Oliveira, do Programa de Pós Graduação em Extensão Rural, do Departamento de Economia Rural da Universidade Federal de Viçosa, a realizar sua pesquisa de mestrado, cujo projeto se intitula de "Uma análise da ATER pública na Zona da Mata Mineira: Um estudo da atuação da EMATER-MG/Regional Viçosa".

De acordo com a pesquisadora, este trabalho será desenvolvido junto ao escritório regional da EMATER em Viçosa, bem como junto aos escritórios locais que esta abarca.

Desse modo, esta pesquisa tem como objetivo principal compreender a operacionalização da ATER pública por meio da atuação dos técnicos desta instituição. Para tanto, a pesquisadora informa que se embasará em uma análise documental, realização de entrevistas junto aos técnicos e observação participante e não participante dos trabalhos.

Tais atividades serão previamente acordadas com os representantes da instituição e serão obedecidas as disposições éticas ligadas à proteção dos participantes da pesquisa, garantindo-lhes o máximo de benefícios e o mínimo de riscos; garantindo também que todo o material consultado e as entrevistas realizadas, serão exclusivamente utilizadas para a pesquisa; assegurando a privacidade das pessoas citadas nos documentos institucionais e/ou contatadas diretamente, de modo a proteger suas imagens, bem como garantindo que não serão utilizadas as informações coletadas em prejuízo dessas pessoas e/ou da instituição; e comprometendo-se, ao final do seu trabalho, apresentar os resultados obtidos para a instituição.


Raphaela Pinheiro de Souza

Gerente Regional da Emater-MG/Regional Viçosa

ANEXO B

TERMO DE CONSENTIMENTO LIVRE E ESCLARECIDO

O(a) Sr.(a) está sendo convidado(a) como voluntário(a) a participar da pesquisa “Uma análise da ATER pública no contexto de atuação da EMATER Regional Viçosa-MG”. Nesta pesquisa pretendemos compreender como a ATER tem sido estruturada e praticada no contexto de uma agência pública Extensão Rural; investigar e descrever o ambiente organizacional, no que concerne as instituições, a estrutura hierárquica e os programas e as políticas; compreender a efetividade da determinação e influência, da Regional, no campo da prática dos serviços de ATER; caracterizar as rotinas, métodos e conteúdos temáticos cumpridos através dos serviços prestados e Identificar como as diretrizes da Lei de ATER são inseridas no cotidiano das ação extensionista. O motivo que nos leva a estudar é que esta pesquisa servirá para caracterizar as particularidades, potencialidades e limitações do trabalho de uma agência pública de extensão rural. Além de também contribuir identificando aspectos nos quais os extensionistas podem aprofundar seu trabalho para melhor atingir os objetivos de promoção de uma ATER segundo as diretrizes apresentadas na lei de ATER. Para esta pesquisa adotaremos os seguintes procedimentos: observação não participante, entrevistas semi estruturadas, grupo focal, aplicação de questionários e análise documental.

Os riscos envolvidos na pesquisa consistem em constrangimento, divulgação distorcida das informações, divulgação de informações sigilosas e não cumprimento do propósito da pesquisa, culminando na irrelevância de sua participação. No entanto, a partir do compromisso com a ética da pesquisa, esta buscará manter a fidelidade aos dados colhidos, bem como às respostas, e preservar o anonimato dos participantes.

No que rege a contribuição esta pesquisa tentará enxergar como funciona o trabalho de uma agência pública de extensão rural, a partir de diretrizes político-institucionais influenciadas pelo ambiente macro que cerca estas organizações. Além de perceber como a lei de ater e a PNATER estão sendo contempladas nos serviços prestados.

Para participar deste estudo o(a) Sr.(a) não terá nenhum custo, nem receberá qualquer vantagem financeira. Apesar disso, caso sejam identificados e comprovados danos provenientes desta pesquisa, o(a) Sr.(a) tem assegurado o direito à indenização. O Sr.(a) tem garantida plena liberdade de recusar-se a participar ou retirar seu consentimento, em qualquer fase da pesquisa, sem necessidade de comunicado prévio. A sua participação é voluntária e a recusa em participar não acarretará qualquer penalidade ou modificação na forma em que o(a) Sr.(a) é atendido(a) pelo pesquisador. Os resultados da pesquisa estarão à sua disposição quando finalizada. O(A) Sr.(a) não será identificado(a) em nenhuma publicação que possa resultar. Seu nome ou o material que indique sua participação não serão liberados sem a sua permissão.

Este termo de consentimento encontra-se impresso em duas vias originais, sendo que uma será arquivada pelo pesquisador responsável, no Departamento de economia Rural da Universidade Federal de Viçosa e a outra será fornecida ao Sr.(a).

Os dados e instrumentos utilizados na pesquisa ficarão arquivados com o pesquisador responsável por um período de 5 (cinco) anos após o término da pesquisa, e depois desse tempo serão destruídos. Os pesquisadores tratarão a sua identidade com padrões profissionais de sigilo e confidencialidade, atendendo à legislação brasileira, em especial, à Resolução 466/2012 do Conselho Nacional de Saúde, e utilizarão as informações somente para fins acadêmicos e científicos.

Eu, _____, contato _____, fui informado(a) dos objetivos da pesquisa ““Uma análise da ATER pública no contexto de atuação da EMATER Regional Viçosa-MG”, de maneira clara e detalhada, e esclareci minhas dúvidas. Sei que a qualquer momento poderei solicitar novas informações e modificar minha decisão de participar se assim o desejar. Declaro que concordo em participar. Recebi uma via original deste termo de consentimento livre e esclarecido e me foi dada a oportunidade de ler e esclarecer minhas dúvidas.

Viçosa, _____ de _____ de 20____.

Assinatura do Participante

Assinatura do Pesquisador

Priscilla Silva Coelho – Pesquisadora Responsável

Endereço: Departamento de Economia Rural, Avenida Peter Henry Rolfs, s/n, Campus Universitário, Viçosa – MG

Contato: (31) 99350-7883

Email: priscilla.coelho@ufv.br

Em caso de discordância ou irregularidades sob o aspecto ético desta pesquisa, você poderá consultar:

CEP/UFV – Comitê de Ética em Pesquisa com Seres Humanos

Universidade Federal de Viçosa

Edifício Arthur Bernardes, piso inferior
Av. PH Rolfs, s/n – Campus Universitário
Cep: 36570-900 Viçosa/MG

Telefone: (31)3899-2492

Email: cep@ufv.br

www.cep.ufv.br